

ISSN 1392-1681

PARLAMENTINĖ EUROPOS SĄJUNGOS REIKALŲ KONTROLĖ LIETUVOJE: KOALICIJOS PARTIJŲ PREFERENCIJŲ IŠSISKYRIMO VEIKSNYS

ŽANA ZIMINA

Europos integracijos procesams išibėgėjus, Europos Sąjungos valstybės narės susidūrė su nacionalinių parlamentų galios mažėjimo ir vyriausbių autonomijos kitų nacionalinių institucijų atžvilgiu didėjimo problema. Kaip atsakas į tai labai padidėjo parlamentinės Europos Sąjungos reikalų kontrolės reikšmė ir jos efektyvumo svarba. Straipsnyje aprašomas tyrimas, kuriuo bandoma atsakyti į klausimą, ar didesnė preferencijų įvairovė koalicijoje lemia parlamentinės Europos Sąjungos reikalų kontrolės intensyvumo padidėjimą. Tyrime lyginami 2006 m. liepos 6 d.–2008 m. lapkričio 17 d. ir 2008 m. lapkričio 18 d.–2012 m. balandžio 30 d. Lietuvos politinių partijų koalicijų preferencijų išsiskyrimo lygiai ir šiais dviem laikotarpiais vykdytos parlamentinės Europos Sąjungos reikalų kontrolės intensyvumas. Siekiant identifikuoti politinių partijų preferencijas naudojama ekspertų apklausa. Parlamentinės ES kontrolės intensyvumas analizuojamas remiantis Europos reikalų komiteto (ir Užsienio reikalų komiteto) posėdžių protokoluose bei stenogramose ir garso įrašuose pateikta informacija.

Žana Zimina – Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto magistrė (el. paštas: zana.zimina@gmail.com).

© Žana Zimina, 2012

Straipsnis įteiktas redakcijai 2012 m. liepos 25 d.

Straipsnis pasirašytas spaudai 2012 m. rugsėjo 20 d.

Ivadas

Europos integracijos procesai aštuntame XX amžiaus dešimtmetyje paskatino kalbėti apie demokratijos deficitą Europos Sąjungoje. Kaip vienas iš šios problemos aspektų įvardijama sumažėjusi nacionalinių parlamentų galia (kontrolė) ir padidėjusi vyriausybių autonomija kitų nacionalinių institucijų atžvilgiu. Nacionaliniams parlamentams dalį savo įstatymų leidybos galių delegavus vyriausybėms, nacionalinė vykdomoji valdžia išitraukia į Europos reikalus daug labiau, nei le-gislatyvinė. Ministrai, ministrai pirmininkai, valstybių vadovai reguliariai dalyvauja ES Tarybos, Europos Vadovų Tarybos susitikimuose. Būtent čia galutinai priimami svarbūs sprendimai, formuojamos koalicijos už ir prieš tam tikrų sprendimų priėmimą Taryboje. Vyriausybės įgyja informacinį pranašumą, o tai savo ruožtu leidžia joms dinti savo autonomiją, t. y. įtaką priimant sprendimus ES lygmeniu.

Suvokę minėtą problemą, nacionaliniai parlamentai pradėjo kurti įvairius mechanizmus vyriausybės veiksams ES institucijose kontroliuoti. Visuose ES valstybių narių parlamentuose atsirado Europos reikalų komitetai, leidžiantys parlamentams didesniu ar mažesniu mastu išitraukti į ES reikalus, kontroliuoti vyriausybės veiklą šioje srityje. Svarbų įnašą į nacionalinių parlamentų vaidmens ES didinimą įnešė Lisabonos sutartis, suteikusi parlamentams teisę tikrinti, ar ES teisės aktų projektai atitinka proporcingumo ir subsidarumo principus. Tačiau, nepaisant svarbaus vaidmens, kuris yra priskiriamas šioms naujovėms, akademikai, analitikai ir patys politikai dažnai kelia klausimą, ar sukurti vykdomosios valdžios kontrolės mechanizmai yra efektyvūs, t. y. ar jie efektyviai apriboja esamą labai plačią vyriausybės veikimo laisvę. Reikėtų pažymėti, kad efektyvios parlamentinės kontrolės sąvoka nėra vienareikšmė. Šiame straipsnyje bus remiamasi Carinos Sprungk įžvalga, kad efektyvios kontrolės rodikliu gali būti laikomas dažnas kontrolės priemonių naudojimas, aktyvus parlamento išitraukimas į ES reikalus. Kitaip tariant, didesnis

parlamentinės kontrolės intensyvumas yra didesnio jos efektyvumo prieclaida¹.

Vyriausybės autonomijos didėjimo kitų nacionalinių institucijų atžvilgiu problemos tyrimų pradžią galima sieti su pirmomis studijomis apie demokratijos deficitą, narystės ES įtaką nacionalinių parlamentų vaidmens mažėjimui. Didelį įnašą į problemos nagrinėjimą padarė naujojo institucionalizmo prieigos taikymas analizuojant parlamento ir vyriausybės santykius. Tokios teorijos kaip „veto žaidėjo“, patikėtojo ir patikėtinio modelis ir dabar labai dažnai naudojamos tiriant parlamentinę ES reikalų kontrolę². Tyrimai, siekiantys nustatyti veiksnius, lemiančius parlamentinės ES reikalų kontrolės intensyvumą, kaip svarbiausius veiksnius įvardija parlamento vaidmenį vidaus politinėje sistemoje bei viešąją ir partijų nuomonę apie Europos integraciją³. Pažymėtina, kad, nagrinėjant parlamentinės ES reikalų kontrolės klausimo problematiką, tyrimuose parlamentas dažniausiai suvokiamas kaip nedalomas subjektas, vientisas darinys. Tačiau par-

¹ Sprungk C., „Ever more or ever better scrutiny? Analysing the conditions of effective national parliamentary involvement in EU affairs“, *European Integration online Papers (EIoP)* 14, 2010, Article 02, p. 4.

² Moravcsik A., „Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation“, Center for European Studies Working Paper Series 52, 1994; Benz A., „Path-Dependent Institutions and Strategic Veto players: National Parliaments in the European Union“, *West European Politics* 27 (5), 2004, pp. 875–900; Wiberg M., „Parliamentary Questioning: Control by Communication?“, Döring H. (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt: Campus Verlag, 1995.

³ Saalfeld Th., „Deliberate Delegation or Abdication? Government Backbenchers, Ministers and European Union Legislation“, *Journal of Legislative Studies* 11 (3–4), 2005, pp. 343–371; Maurer A., „National Parliaments in the European Architecture: From Latecomers' Adaptation Towards Permanent Institutional Change“, Maurer Andreas and Wessels Wolfgang (eds.), *National Parliaments, on their Way to Europe: Losers or Latecomers*. Baden Baden: Nomos, 2001; Rozenberg O., „The Involvement of National Parliament in European Union Affairs. An empirical test of two variables“, ECPR Joint Sessions of Workshops. Workshop 16. A Renewal of parliaments in Europe? MPs' Behaviours and Action Constraints, March 2002, Turin, Italy; Raunio T., „Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation“, *The Journal of Legislative Studies* 11 (3–4), 2005, pp. 319–342.

lamentą sudaro skirtingos politinės partijos, turinčios skirtingas arba panašias pozicijas, formuojančios koalicijas arba tampančios opozicinėmis jėgomis.

Lanny W. Martinas ir Georgas Vanbergas teigia, kad, kai vyriausybę sudaro ne viena partija, o kelios jų, didėja informacijos asimetrijos problema, o tai savo ruožtu sustiprina parlamentinės kontrolės poreikį. Vyriausybę kontroliuojančiais subjektais tampa ne tik opozicinės partijos, bet ir koaliciją sudariusios partijos, kurios jaučia poreikį kontroliuoti savo koalicijos partneriams atstovaujančius kabineto narius ir jų pavaldinius. Poreikis prižiūrėti kitoms partijoms atstovaujančius ministrus ir jų pavaldinius dar labiau padidėja, kai koalicijos partijoms partnerėms būdingas didelis preferencijų išsiskyrimas⁴. Labai svarbu pažymėti, kad Lanny W. Martino ir Georgo Vanbergo darbuose yra nagrinėjama vidaus, o ne Europos Sąjungos reikalų parlamentinė kontrolė.

Šiame straipsnyje siekiama ištirti koalicijos preferencijų išsiskyrimo lygio įtaką parlamentinės *ES reikalų* kontrolės intensyvumui. Tyrimui pasirenkamas Lietuvos atvejis ir nagrinėjama Lietuvos Respublikos Seimo vykdoma Vyriausybės rengiamų Lietuvos pozicijų dėl pasiūlymų priimti ES teisės aktus priežiūra⁵. Keliama hipotezė, kad didesni koalicijos partnerių pozicijų skirtumai padidina parlamentinės ES reikalų kontrolės intensyvumą.

Straipsnyje lyginami 2006 m. liepos 6 d.–2008 m. lapkričio 17 d. ir 2008 m. lapkričio 18 d.–2012 m. balandžio 30 d. Lietuvos politinių partijų koalicijų preferencijų išsiskyrimo lygiai ir šiais dviem laikotarpiais vykdytos parlamentinės ES reikalų kontrolės intensyvu-

⁴ Martin L. W. ir Vanberg G., „Coalition Policymaking and Legislative Review“, *American Political Science Review* 99 (1), 2005, pp. 93–106, p. 97.

⁵ Straipsnyje nenagrinėjamas Lietuvos Respublikos Seimo vykdomas vertinimas, ar pasiūlymai priimti Europos Sąjungos teisės aktus neprieštarauja subsidiarumo ir proporcingumo principams, nes ši Lisabonos sutartyje numatyta galimybė, nors ir yra reikšminga demokratijos deficito mažinimo priemonė, nėra tiesioginė Lietuvos Respublikos Vyriausybės kontrolė.

mas. Siekiant identifikuoti politinių partijų preferencijas naudojama ekspertų apklausa. Parlamentinės ES kontrolės intensyvumas analizuojamas remiantis Europos reikalų komiteto (ir Užsienio reikalų komiteto) posėdžių protokoluose bei stenogramose ir garso įrašuose pateikta informacija.

1. Teorinis tyrimo pagrindas

1.1. Parlamento ir vyriausybės santykiai kaip sąveika tarp patikėtojo ir patikėtinio

Valdžios delegavimo teorija atstovauja racionalaus pasirinkimo naujojo institucionalizmo teorinei prieigai. Aiškindama įvairių politinių veikėjų tarpusavio santykius, priimamus sprendimus, ši teorija remiasi patikėtojo ir patikėtinio modeliu, kuris vaizduoja realybę kaip dviejų (tipų) veikėjų – patikėtojo ir patikėtinio – sąveiką. Kiekvienas jų turi tik dvi veiksmų galimybes: patikėtojas – deleguoti arba nedeleguoti valdžią patikėtiniui, patikėtinis – dirbti arba vengti darbo, išsisukinėti⁶.

Pagrindinė modelio prielaida yra ta, jog patikėtinis ir patikėtojas elgiasi racionaliai ir gali turėti skirtingas preferencijas, interesus, siekti skirtingų tikslų, nesutarti dėl pastangų, kurios turi būti įdėtos, norint pasiekti tam tikrų rezultatų. Be to, patikėtojas ir patikėtinis turi ribotą informaciją. Kitaip tariant, nė vienas jų nėra visažinis, abu gali pritrūkti tam tikros informacijos⁷.

Anot Kaare Strømo, patikėtojai deleguoja valdžią patikėtiniams dėl ribotų sugebėjimų (kuriuos apriboja laikas, vieta ir pan.), kom-

⁶ Bendor J. et al., „Theories of delegation“, *Annual Review of Political Science* 4, 2001, pp. 235–269, p. 236.

⁷ Lupia A., „Delegation and its Perils“, Strøm K., Muler W., Bergman T., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, New York: Oxford University Press, 2004, p. 37; Strøm K., „Parliamentary democracy and Accountability“, Strøm K., Muler W., Bergman T., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, New York: Oxford University Press, 2004, p. 59.

petencijos trūkumo ir siekdami išspręsti socialinio pasirinkimo ir kolektyvinio veiksmo problemas⁸. Delegavimas leidžia pasinaudoti patikėtinių turimomis (ekspertinėmis) žiniomis ir pasiekti užsibrėžtų tikslų su mažesnėmis sąnaudomis: sugaišti mažiau laiko, pinigų, kitokių išteklių.

Tačiau galių delegavimas turi ir kitą – neigiamą – pusę. Deleguodamas tam tikrą valdžią patikėtiniui, patikėtojas rizikuoja, kad jo pavesta užduotis gali būti įvykdyta netinkamu būdu arba išvis neįvykdyta. Ir kuo didesnė autonomija yra suteikiama patikėtiniui, tuo didesnė tokių neigiamų pasekmių, vadinamų instituciniais praradimais (angl. *agency losses*), tikimybė. Bet nesuteikęs patikėtiniui pakankamos veiksmų laisvės, jis irgi negalės tinkamai atlikti savo funkcijų.

Norėdamas sumažinti institucinius praradimus, patikėtojas turi kuo labiau sumažinti savo ir patikėtinio turimos informacijos skirtumus: rinkti informaciją ir apie patikėtinio veiksmus, ir apie jo sugebėjimus, interesus, tikslus.

Markas A. Pollackas pažymi, jog bet kokie kontrolės mechanizmai turi savo kainą. Įvairiapusei, apimančiai daugelį sričių kontrolei reikia didžiulių finansinių, žmogiškųjų, laiko išteklių. Todėl, jei kontrolės kaina viršija institucinius praradimus, patikėtojai yra linkę atsisakyti patikėtinių kontrolės⁹.

Taigi, parlamentinė demokratija gali būti suvokiama kaip delegavimo grandinė: rinkėjai deleguoja valdžią išrinktam parlamentui, parlamentas savo ruožtu deleguoja įstatymų vykdymą vyriausybei, vyriausybė – atskiriems ministrams, o ministrai – valstybės tarnautojams. Be to, šias institucijas sieja ne tik valdžios delegavimo, bet ir atvirkštinis atskaitomybės ryšys: parlamentas yra atskaitingas rinkėjams, vyriausybė – parlamentui, ministrai – vyriausybei, o vals-

⁸ Strøm K., „Parliamentary democracy and Accountability“, p. 57–58.

⁹ Pollack M., „Delegation, Agency and Agenda Setting in the European Community“, *International Organization* 51 (1), 1997, pp. 99–134, p. 109.

tybės tarnautojai – ministrams¹⁰. Siekiant užtikrinti vyriausybės atskaitomybę parlamentui, vykdoma parlamentinė kontrolė, kuri šiame straipsnyje suvokiama kaip „parlamento naudojamos nustatytos priemonės ir sankcijos, siekiant tiesiogiai ar netiesiogiai veikti vyriausybės veiklą, taip pat politinių priemonių, sukeliančių politinius padarinius, taikymas“¹¹.

1.2. Valdžios delegavimo koalicinėms vyriausybėms ypatumai

Kalbant apie koalicines vyriausybes, labai svarbios yra Kaare Strømo (ir bendraautorių) išvalgos. Šie autoriai teigia, jog koalicinės vyriausybės buvimas yra dar viena delegavimo į įstatymų vykdomosios ir leidžiamosios valdžių santykius grandis, nes ministrai tampa ne tik savo atstovaujamos partijos, bet ir visos koalicijos patikėtiniais¹². O parlamente esantys koaliciją sudariusių partijų nariai yra priversti deleguoti valdžią ne tik savo partijos nariams, bet ir kitiems kabineto nariams. Taigi, kai ministrų kabinetą ir parlamento daugumą sudaro dviejų ar daugiau politinių partijų atstovai, parlamentinė vyriausybės kontrolė tampa sudėtingesnė, turi būti taikomi papildomi kontrolės mechanizmai¹³. Anot autorių, ją apsunkina trys veiksniai: skirtingos preferencijos, netikrumas ir oportunizmas. Pirma, skirtingų partijų nariai, jų atstovai vyriausybėje dažniausiai turi skirtingas, net konfliktuojančias preferencijas, nes siekia politinės įtakos, pranašumo kituose rinkimuose ir pan., o tai suvokiama kaip nulinės sumos žaidimas, t. y. jei viena partija laimi, kita pralaimi. Be to, ir pačios partijos ne visada pasižymi nuomonių vienodumu, partine drausme. Antra,

¹⁰ Lupia, p. 36.

¹¹ Lukošaitis A., „Parlamentinės kontrolės įgyvendinimas Lietuvoje: metodologinės pastabos apie trūkinėjančią „šeimininko – samdinio grandinę“, *Politologija* 2 (46), 2007, pp. 38–72, p. 42.

¹² Strøm et al., „Parliamentary Control of Coalition Governments“, p. 519.

¹³ Ten pat, p. 517.

partijos, sudarydamos koaliciją, negali iš anksto žinoti, kokiomis sąlygomis joms teks veikti ir kokius sprendimus priimti, ir dėl to jaučia tam tikrą netikrumą. Čia yra keli nežinomieji: ryšys tarp turimų politinių priemonių ir siekiamų rezultatų, išorės veiksniai (recesijos, tarptautinės krizės ir pan.), kandidatų į ministrus gebėjimai, preferencijos ir, svarbiausia, rinkėjų reakcija į priimamus vyriausybės sprendimus. Trečia, dėl minėto netikrumo atsiranda oportunisto problema. Kitaip sakant, tam tikra nežinomybė leidžia koalicijos partneriams siekti naudoti sau kitų partnerių sąskaita. Tam tikros srities ministras visada turi informacinį pranašumą šioje konkrečioje srityje ir gali jį išnaudoti gindamas partijos ir / ar savo interesus¹⁴. Todėl šioje situacijoje išryškėja informacijos asimetrijos ne tik tarp parlamento ir vyriausybės, bet ir tarp atskirų koalicijos partnerių, skirtingų partijų atstovų problema.

Taigi, ministras turint informacinį pranašumą savo kontroliuojamoje srityje, kyla rizika, jog konkrečios srities ministras gali pasinaudoti šiuo pranašumu ir vykdyti politiką, kuri nesutampa su vyriausybės pozicija, dėl kurios buvo sutarta sudarius koaliciją. Tokia rizika labai padidėja, kai ministro (partijos, kuriai atstovauja ministras) preferencijos skiriasi nuo koalicijos partnerių preferencijų, t. y. kai koalicijai būdingas aukštas pozicijų išsiskyrimo lygis¹⁵.

Tuomet koalicijoje sustiprėja įtampa, kuri susilpnina vyriausybės pozicijas politinėje arenoje. Kylančias rizikas padeda suvaldyti parlamentinės kontrolės ir kitos priemonės, sumažinančios informacijos asimetriją tarp koalicijos partijų, kontroliuojančių skirtingas politikas. Anot Lanny W. Martino ir Georgo Vanbergo, koalicinių vyriausybių kontrolės mechanizmų naudojimo apimtis ir intensyvumas priklauso būtent nuo preferencijų, politikų divergencijos tarp koa-

¹⁴ Strøm et al., „Parliamentary Control of Coalition Governments“, p. 519–520.

¹⁵ Franchino F. ir Høyland B., „Legislative Involvement in Parliamentary Systems: Opportunities, Conflict, and Institutional Constraints“, *American Political Science Review*, November 2009, pp. 1–15, p. 1.

licijos partnerių. Kuo didesnė divergencija, tuo platesnis kontrolės mechanizmų arsenalas yra taikomas, tuo dažniau panaudojami turimi kontrolės svertai¹⁶.

1.3. Narystės Europos Sąjungoje poveikis nacionalinio parlamento ir vyriausybės santykiams

Parlamentinė ES reikalų kontrolė (palyginus su vidaus reikalų) pasižymi tam tikru išskirtinumu. Pasak Andrew Moravcsiko, tarptautinės derybos ir institucijos keičia valstybės politinių išteklių pasiskirstymą, keisdamos vidaus politikos institucinį, informacinį ir ideologinį kontekstą. Iš naujo išteklių pasiskirstymo daugiausia laimi tie politinės sistemos veikėjai, kurie tiesiogiai dalyvauja tarptautinėse derybose ir institucijose – dažniausiai nacionalinė įstatymų vykdomoji valdžia¹⁷.

Carina Sprungk pažymi, kad dėl ES reikaluose didėjančios informacijos asimetrijos tarp vykdomosios valdžios ir parlamento pastarojo galimybės vykdyti efektyvią savo patikėtinio veiksmų kontrolę labai sumažėja, palyginti su tokios kontrolės galimybėmis vidaus reikaluose. ES šalių narių parlamentai sukūrė mechanizmus, kurie užtikrina vyriausybės veiksmų sprendžiant ES reikalus *ex ante* kontrolę, tačiau tokia kontrolė negali būti palyginama su parlamento galiomis vidaus reikaluose, kai įstatymų leidyboje parlamentinė dauguma taria paskutinį žodį¹⁸.

Lyginant parlamentinę vidaus ir ES reikalų kontrolę taip pat reiktų aptarti daugiapartinių parlamentinių sistemų, kuriose efektyvi ir stabili vyriausybės veikla įmanoma tik tuomet, kai ją remia parlamentinė dauguma, išskirtinumą. Jei pastaroji imasi intensyvių kontrolės veiksmų, tai rodo padidėjusį koalicijos partijų nepasitikėjimą sufor-

¹⁶ Martin ir Vanberg, „Coalition Policymaking and Legislative Review“, p. 97.

¹⁷ Moravcsik, p. 1.

¹⁸ Sprungk, p. 8.

muota vyriausybė, jos vykdomos politikos nepalaikymą. Būtent todėl vidaus reikaluose parlamentinės kontrolės priemonėmis dažniausiai pasinaudoja opozicinės partijos, o ne parlamentinė dauguma¹⁹.

ES reikaluose situacija yra kitokia. Skirtingai nei vidaus reikaluose, čia įstatymų leidybos darbotvarkė formuojama išorės subjekto, t. y. Europos Komisijos, o priimant teisės aktus, paskutinį žodį taria ne nacionalinis parlamentas, o ES Taryba ir Europos parlamentas. Atsižvelgus į tai, kalbant apie ES reikalus, parlamentinė dauguma turėtų turėti didesnes paskatas pasinaudoti savo disponuojamomis kontrolės galiomis. Tačiau, nepaisant šių aplinkybių, anot Katrin Auel, daugumai atstovaujantys parlamento nariai vis vien labai nenoriai viešai pareiškia savo nepritarimą vyriausybės suformuotai pozicijai tam tikru ES reikalų klausimu²⁰.

2. Lietuvoje egzistuojančių koalicinės vyriausybės kontrolės mechanizmų analizė

Vertinant formalias Lietuvos Respublikos Europos reikalų komiteto (ERK) galias (ERK prieigą prie informacijos ES klausimais, įgaliojimų (mandatų) ministrams atstovauti Lietuvai EVT ir ES Taryboje suteikimo tvarką, posėdžių dažnumą, komiteto sudėtį ir pan.) galima teigti, kad jis pasižymi gana plačiais įgaliojimais²¹.

Lietuvoje vykdant parlamentinę ES reikalų kontrolę kartu su ERK labai svarbų vaidmenį atlieka ir Užsienio reikalų komitetas bei specializuotieji komitetai. Vyriausybės įgaliota institucija privalo parengti Lietuvos Respublikos poziciją dėl ES akto priėmimo pasiūlymo ar kito ES dokumento. Ši pozicija perduodama Seimo specializuotam,

¹⁹ Auel K., „Democratic Accountability and National Parliaments: Redefining the Impact of Parliamentary Scrutiny in EU Affairs“, *European Law Journal* 13 (4), 2007, pp. 487–504, p. 491.

²⁰ Ten pat, p. 492.

²¹ Ilakytė A., „Parlamentinė ES reikalų kontrolė: Lietuvos atvejis“, magistro darbas, VU TSPMI, 2009, p. 27.

Europos reikalų ir / arba Užsienio reikalų komitetams²² svarstyti. Nuomonę dėl siūlomo ES teisės akto ar kitokio ES dokumento, atsižvelgdamas į specializuoto komiteto nuomonę, pateikia Europos reikalų arba Užsienio reikalų komitetas. Be to, jei nusprendžiama, kad nagrinėjami labai svarbūs klausimai, pozicija gali būti svarstoma ir Seimo plenariniame posėdyje, kuriame Seimas turi teisę priimti rekomendaciją²³.

Parlamentiniai paklausimai, interpeliacijos taip pat prisideda prie informacijos asimetrijos mažinimo, be to, gali tapti sankcija už nepaklusimą parlamento valiai balsuojant dėl konkrečių teisės aktų ES Taryboje. Konstituciniame akte dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje teigiama, kad „Vyriausybė įvertina Seimo ar jo komitetų teikiamas rekomendacijas ar nuomones ir informuoja Seimą apie jų vykdymą teisės aktų nustatyta tvarka“²⁴. Ši formuluočių nėra privalomojo pobūdžio, teisiškai neįpareigoja Vyriausybės atsižvelgti į visus Seimo pageidavimus. Nepaisant to, Vyriausybė vykdo Seimo valią. Anot Aušros Ilakytės, „įpareigojimas Vyriausybei atsižvelgti į Seimo nuomonę yra politinis, ne teisinis“; už nepaklusimą Seimo valiai sprendžiant klausimus ES lygiu ministrui gresia politinė atsakomybė: paklausimai, interpeliacija, nepasitikėjimo pareiškimas ir pan.²⁵

Taigi galima teigti, kad Lietuvos Respublikos Seimo ERK turi pakankamus svertus, leidžiančius efektyviai kontroliuoti koalicijos partnerius ES reikalų srityje. Tačiau ar šis kontrolės mechanizmas išnaudojamas koalicijos partnerių priežiūrai?

²² Jei sprendžiami klausimai patenka į Užsienio reikalų komiteto kompetenciją.

²³ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180⁷ 4 dalis, 180¹⁰ strapsniai.

²⁴ 2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Konstitucija šiuo Konstituciniu aktu papildyta: Lietuvos Respublikos Seimas, Įstatymas; Nr. IX-2343, 2004-07-13, Žin., 2004, Nr. 111-4123 (2004-07-17), <<http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>>, 2010 12 30.

²⁵ Ilakytė, p. 27.

3. Lietuvos politinių partijų preferencijų analizė

Siekiant operacionalizuoti šio tyrimo nepriklausomąjį kintamąjį – politinių partijų interesų išsiskyrimą arba sutapimą, reikėtų identifikuoti šiuos interesus skirtingose srityse. Tam tyrime bus naudojama Chapel Hillo ekspertų apklausos klausimyno pagrindu sukurta anketa. Paskutinė Chapel Hillo ekspertų apklausa buvo atlikta 2007 metais grupės JAV ir Vakarų Europos universitetų tyrėjų. Mokslininkai išanalizavo 227 nacionalinių politinių partijų (29 valstybių, tarp jų ir Lietuvos) pozicijas pagal šešias svarbiausias dimensijas: pozicija Europos integracijos atžvilgiu, Europos integracijos klausimo svarbumas partijai, vidinis partijos nuomonių išsiskyrimas Europos integracijos atžvilgiu, partijos pozicija ideologinėje ir ekonominėje kairės–dešinės skalėse bei sociokultūrinėje skalėje (angl. *GAL/TAN*), partijų preferencijos skirtingose politikose (angl. *policy*)²⁶, Taigi svarbiausias šios apklausos klausimyno pranašumas šio tyrimo kontekste yra tas, kad šis klausimynas leidžia identifikuoti skirtingų partijų nuomonių įvairovę arba panašumą konkrečioje srityje.

Anketos, sudarytos remiantis Chapel Hillo ekspertų apklausos klausimynu, buvo išsiųstos vienuolikai ekspertų. Atsakymus į šią anketą pateikė septyni ekspertai: Mindaugas Jurkynas, Algis Krupa-vičius, Alvidas Lukošaitis, Klaudijus Maniokas, Liudas Mažylis, Ramūnas Vilpišauskas ir Darius Žeruolis. Analizėje naudojami ekspertų atsakymų į konkretų klausimą vidurkiai. Taip pat buvo apskaičiuotas standartinis atsakymo į kiekvieną klausimą reikšmių nuokrypis, siekiant identifikuoti, kiek išskirtas vidurkis atspindi imtį.

²⁶ Hooghe L. et al., „Reliability and Validity of Measuring Party Positions: The Chapel Hill Expert Surveys of 2002 and 2006“, *European Journal of Political Research* 49, 2010, pp. 687–703, p. 688.

3.1. Partijų pozicijos ideologinėje ir ekonominėje kairės–dešinės skalėse bei sociokultūrinėje skalėje

Atliktos apklausos duomenys parodė, kad ideologinėje kairės–dešinės skalėje 2006–2008 m. koaliciją sudariusios partijos yra išsidėsčiusios tolygiau nei 2008–2012 m. koalicijos partijos (žr. 1 priedą, 1 schemą). Kitaip tariant, 2006–2008 m. dvi partijos gali būti įvardytos kaip kairiosios (Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga ir Lietuvos socialdemokratų partija), viena – centrinė (Pilietinės demokratijos partija) ir viena – dešinioji (Liberalų ir centro sąjunga). O 2008–2012 m. koalicijoje visos keturios partijos yra dešinėsios (Tautos prisikėlimo partija, Liberalų ir centro sąjunga, Liberalų sąjūdis ir Tėvynės sąjunga-Lietuvos krikščionys demokratai) ir išsidėsčiusios labai arti viena kitos. Taigi, antruoju laikotarpiu koalicinės partijos turi ideologiškai panašesnes pozicijas nei pirmuoju.

Kalbant apie ekonominę kairės–dešinės skalę, partijoms yra būdingos labai panašios pozicijos, kaip ir ideologinėje skalėje (žr. 1 priedą, 2 schemą). 2006–2008 m. koalicijoje dvi partijos (LVLS ir LSDP) buvo kairiosios, viena (PDP) – centrinė ir viena (LiCS) – dešinioji. Svarbu pažymėti, kad ir LVLS, ir LSDP ekonominėje kairės–dešinės skalėje yra labai arti centro, todėl atstumas tarp jų ir PDP yra visai nedidelis. LiCS yra nuo jų gerokai nutolusi. 2008–2012 m. koalicijai būdingas koncentravimasis dešinėje, kitaip tariant, centre yra tik TPP, TS-LKD ir LiCS – dešiniau, o LS užima dešiniausią poziciją.

Analizuojant partijų išsidėstymą skalėje, atspindinčioje jų požiūrį į demokratines teises ir laisves (žr. 1 priedą, 3 schemą), dvi 2006–2008 m. koalicijos partijos (LiCS ir LSDP) gali būti įvardytos kaip labiau libertarinės / pomaterialistinės ir dvi (PDP ir LVLS) – kaip labiau tradicinės / autoritarinės. Tik viena 2008–2012 m. koalicijos partijų (TS-LKD) yra priskiriama prie tradicinių / autoritarinių, o likusios (LS, LiCS ir TPP) – prie libertarinių / postmaterialistinių. Taip pat pažymėtina, kad pirmuoju laikotarpiu partijos yra arčiau viena kitos, t. y. atstumas tarp labiausiai nutolusios į kairę ir į dešinę

partijos yra mažesnis, nei antruoju atveju. Taigi, 2008–2012 m. koalicijai yra būdingas didesnis preferencijų išsiskyrimas demokratinų teisių ir laisvių klausimais, o didžiausi pozicijų skirtumai būdingi LS ir TS-LKD.

Taip pat svarbu įvertinti partijų pozicijas konkrečiais klausimais, kurie gali būti įvardijami kaip svarbiausios partijų preferencijų taškoskyros.

Išanalizavus ekspertų atsakymus dėl partijų pozicijų šiais konkrečiais klausimais ir įvertinus kiekvieno klausimo svarbą partijoms, galima teigti, kad 2006–2008 m. koalicijoje partijų preferencijos gana reikšmingai išsiskyrė dėl *viešųjų paslaugų didinimo* vs. *mokesčių mažinimo* (žr. 2 priedą, 1 grafiką; labiausiai LSDP, pasisakančios už viešųjų paslaugų didinimą, ir LiCS, remiančios mokesčių mažinimą); dėl *rinkos reglamentavimo* (žr. 2 priedą, 2 grafiką; LVLS ir LSDP pasisakė už rinkos reglamentavimo didinimą, o LiCS – už mažinimą); dėl *pajamų perskirstymo* (žr. 2 priedą, 3 grafiką; didžiausias preferencijų skirtumas šiuo klausimu būdingas LSDP ir LiCS); dėl *religinių principų taikymo politikoje* (LSDP ir LiCS pasisakė prieš tokių principų taikymą, o LVLS – už); dėl *urbanistinių* vs. *kaimo interesų* (žr. 2 priedą, 9 grafiką; LSDP ir LiCS labiau rėmė miesto, nei kaimo interesus, o LVLS labai rėmė kaimo interesus) bei dėl *kosmopolitizmo* vs. *nacionalizmo* (žr. 2 priedą, 10 grafiką; LSDP ir LiCS gali būti vadinamos kosmopolitiškesnėmis partijomis, o LVLS – nacionalistine).

Atskirai reiktų aptarti PDP poziciją nurodytais klausimais. Apibendrinus ekspertų atsakymus, galima teigti, kad PDP pozicijos aiškos ir nuoseklios tik dėl *kosmopolitizmo* vs. *nacionalizmo*. Šiuo klausimu PDP turi nacionalistines nuostatas, ir tokia partijos pozicija sutampa su LVLS pozicija, bet gana reikšmingai skiriasi nuo LSDP ir LiCS nuomonės. Dėl PDP pozicijos likusiais klausimais ekspertų nuomonės labai išsiskyrė²⁷ arba dauguma jų nepateikė jokio atsaky-

²⁷ Ekspertų nuomonių išsiskyrimą parodė didelis standartinis nuokrypis. Dideliu standartiniu nuokrypiu laikomas: 10 balų skalės atsakymų atveju – standartinis nuokrypis didesnis už 2; 7 balų – didesnis už 1,5; 5 balų – didesnis už 1; 3 balų – didesnis už 0,5.

mo į anksčiau minėtus klausimus. Tokie vertinimai byloja, kad PDP neturėjo vienodos, aiškos ir nuoseklios partinės pozicijos dėl daugelio svarbiausių politikų.

2008–2012 m. koaliciją sudariusių partijų pozicijos reikšmingai išsiskyrė dėl šių klausimų: *viešųjų paslaugų didinimo vs. mokesčių mažinimo* (žr. 2 priedą, 1 grafiką; didžiausias preferencijų išsiskyrimas būdingas LS, labai remiančiai mokesčių mažinimą, ir TS-LKD, užimančiai šiuo klausimu centrinę poziciją); *pajamų perskirstymo* (žr. 2 priedą, 3 grafiką; LS kategoriškai pasisako prieš pajamų perskirstymą, LiCS užima truputį nuosaikesnę poziciją, tačiau neremia pajamų perskirstymo, o TS-LKD labiau remia, nei neremia perskirstymo politikos); *piliiečių laisvių vs. teisės ir tvarkos* (žr. 2 priedą, 4 grafiką; šiuo klausimu labiausiai išsiskiria LS ir TS-LKD pozicijos); *socialinio gyvenimo būdo* (žr. 2 priedą, 5 grafiką; labai reikšmingas preferencijų šiuo klausimu išsiskyrimas būdingas LS, remiančiai liberalią šalies politiką tokiais klausimais kaip, pavyzdžiui, homoseksualumas, ir TS-LKD, neremiančiai tokios politikos; šiuo klausimu LiCS nuostatos labai panašios į LS nuostatas, tačiau LiCS teikia šiam klausimui mažesnę svarbą); *religinių principų taikymo politikoje* (žr. 2 priedą, 6 grafiką; TS-LKD labai remia religinius principus politikoje, o LS kategoriškai pasisako prieš religinių principų susiejimą su vykdoma politika); *imigracinės politikos* (žr. 2 priedą, 7 grafiką; ir vėl didžiausi preferencijų skirtumai išryškėja tarp LS, neremiančios griežtos imigracinės politikos, ir TS-LKD, remiančios tokią politiką) ir *kosmopolitizmo vs. nacionalizmo* (žr. 2 priedą, 11 grafiką; LS ir LiCS atstovauja kosmopolitiškai pasaulėžiūrai, o TS-LKD – nacionalistinei).

Panašiai kaip PDP 2006–2008 m. koalicijoje, 2008–2012 m. laikotarpiu dėl daugelio klausimų neįmanoma identifikuoti aiškos ir nuoseklios TPP pozicijos. Remiantis ekspertų vertinimais, visuomenei pateikta aiškesnė ir nuoseklesnė šios partijos pozicija yra dėl *religinių principų taikymo politikoje* (šiuo klausimu TPP preferencijos panašios į LS ir LiCS poziciją) ir dėl *urbanistinių vs. kaimo intere-*

su (žr. 2 priedą, 9 grafiką; remia urbanistinius interesus, tačiau kitos partijos šiuo klausimu turi labai panašias pozicijas, todėl reikšmingo preferencijų išsiskyrimo koalicijoje nėra).

3.2. Partijų pozicijos dėl Europos integracijos ir specifinių Europos Sąjungos politikų

Visos šiame tyrime analizuojamos partijos rėmė ir / arba remia Europos integraciją (žr. 2 priedą, 13 grafiką). 2006–2008 m. koalicijoje net trys partijos (LVLS, LSDP, LiCS) pasižymi gana tvirta parama Europos integracijai, o PDP pozicija nuosaikesnė, t. y. partija labiau remia Europos integracijos procesus, nei jų neremia. Labai panašios pozicijos būdingos 2008–2012 m. koalicijai: LS, TS-LKD ir LiCS remia arba labai remia Europos integraciją, o TPP užima neutralią poziciją. Įvertinus Europos integracijos klausimo svarbą analizuojamoms partijoms²⁸ (žr. 2 priedą, 14 grafiką), išryškėja jau minėtų dviejų partijų – TPP ir PDP – abejingumas, palyginti su kitais koalicijos partneriais, šiam klausimui.

Kalbant apie partijos narių pozicijos bendrumą Europos integracijos klausimais, ekspertų atsakymų į anketos klausimus analizė parodė, kad visos analizuojamos partijos yra gana vieningos šiuo klausimu, t. y. joms priskirtos reikšmės varijuoja nuo 1,9 iki 3,3 (kai 0 reiškia visišką vieningumą, o 10 – visišką susiskaldymą).

Taip pat labai svarbi partijų pozicija dėl Lietuvos narystės Europos Sąjungoje naudos Lietuvai. 2006–2008 m. koalicijoje dvi partijos – LiCS ir LSDP – manė, kad, tapusi ES nare, Lietuva daugiau laimėjo, nei pralaimėjo (visi ekspertai nurodė šią reikšmę). PDP vertino Lietuvos narystę ES neutraliai, o dėl LVLS pozicijos šiuo klausimu ekspertų nuomonės išsiskyrė – trys jų nurodė, kad LVLS teigiamai vertina narystę ES, ir keturi – kad LVLS pozicija yra neutrali.

²⁸ Padauginus partijos pozicijos Europos integracijos atžvilgiu reikšmę iš reikšmės, rodančios partijos teikiamą svarbą Europos integracijos klausimui.

2008–2012 m. koalicijoje net trys partijos (LiCS, TS-LKD ir LS) manė, kad Lietuvai narystė ES yra naudinga, o dėl TPP pozicijos ekspertų nuomonės labai išsiskyrė: du nurodė, kad partija vertina narystę ES teigiamai, du – neutraliai, vienas – neigiamai ir du ekspertai iš viso neatsakė į šį klausimą. Tokia nevienoda ekspertų nuomonė rodo, kad TPP neturi nuoseklios pozicijos šiuo klausimu.

Išanalizavus ekspertų atsakymus dėl partijų vadovybės nuomonės Europos Parlamento galių didėjimo atžvilgiu galima teigti, kad tik trys partijos – LSDP, TS-LKD ir LS – turi aiškią poziciją šiuo klausimu. Visos jos remia Europos Parlamento galių didėjimą.

Kalbant apie partijų preferencijas specifinių ES politikų srityse, pažymėtina, kad analizuojamų partijų preferencijoms dėl tokių klausimų kaip bendros rinkos kūrimas, ES bendra užsienio ir saugumo politika ir ES plėtra nebūdingas reikšmingas išsiskyrimas (žr. 2 priedą, 15, 17, 18 grafikus). Ir 2006–2008 m., ir 2008–2012 m. koalicijų partijos (išskyrus TPP ir PDP) rėmė šias politikas. Analizuojant TPP ir PDP pozicijas šiais trimis klausimais, galima kalbėti tik apie pozicijų neutralumą arba iš viso jokios aiškos pozicijos nebuvimą (tik pora ekspertų atsakė į klausimus dėl šių partijų pozicijos ir priskyrė šioms pozicijoms neutralią reikšmę „nei neremia, nei remia“). O dėl ES sanglaudos ir regioninės politikos visos partijos be jokių išimčių turi aiškias ir nuoseklias pozicijas – visos išreiškia didelę arba labai didelę paramą šiai ES politikai (žr. 2 priedą, 16 grafiką).

4. Lietuvos Respublikos Seimo Europos reikalų komiteto vykdomos parlamentinės Europos Sąjungos reikalų kontrolės analizė

Vienas esminių Lietuvos Respublikos Seimo parlamentinės ES reikalų kontrolės svertų yra Vyriausybės pareiga informuoti Seimą ir konsultuotis su juo rengiant, derinant ir pristatant Lietuvos Respublikos poziciją dėl pasiūlymų priimti ES teisės aktus ar kitus ES do-

kumentus, susijusius su Seimo ir prezidento kompetencijos sritimi²⁹. Apie siūlomą priimti teisės aktą Seimas informuojamas raštu arba per Lietuvos narystės ES informacinę sistemą (LINESIS)³⁰.

Taip pat minėtais atvejais Vyriausybės įgaliota institucija privalo parengti Lietuvos Respublikos poziciją dėl ES akto priėmimo pasiūlymo ar kito ES dokumento. Ši pozicija perduodama svarstyti Seimo specializuotam, Europos reikalų ir / arba Užsienio reikalų komitetams³¹. Nuomonę dėl siūlomo ES teisės akto ar kitokio ES dokumento, įvertindamas specializuoto komiteto nuomonę, pateikia Europos reikalų arba Užsienio reikalų komitetas. Komiteto sprendimai priimami bendru sutarimu. Jeigu sprendimo nepavyksta priimti bendru sutarimu, jis teikiamas balsuoti³².

Svarbu pažymėti, kad specializuotas komitetas, Europos reikalų ir Užsienio reikalų komitetai prireikus gali organizuoti klausymus dėl pozicijos, į kuriuos gali būti kviečiami už pozicijos rengimą atsakingos institucijos atstovas arba pozicijos rengimo darbo grupės vadovas arba atstovas, kiti Vyriausybės ir jos institucijų atstovai, komiteto kviečiami ekspertai, Europos reikalų arba Užsienio reikalų komitetų atstovai, Lietuvos Respublikoje išrinkti Europos Parlamento nariai³³.

Dar vienas svarbus saugiklis – Europos reikalų arba Užsienio reikalų komitetų teisė įpareigoti ministrą pareikšti parlamentinę išlygą, t. y. paskelbti „Europos Sąjungos institucijose, kad Lietuvos Respublika nepareikš savo pozicijos dėl pasiūlymo priimti Europos Sąjungos teisės aktą, kol ši pozicija nebus suderinta su Lietuvos Respublikos Seimu“³⁴.

²⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas, 49 straipsnis, *Žin.*, 1994, Nr. 43-772, <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=387342>, 2010 12 28.

³⁰ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180³ straipsnis, *Žin.*, 1994, Nr. 15-249, <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=386708>, 2010 12 28.

³¹ Jei sprendžiami klausimai priklauso Užsienio reikalų komiteto kompetencijai.

³² Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180³⁵ straipsnis.

³³ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180⁹ straipsnis.

³⁴ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180¹⁸ straipsnis.

Paprastai Europos reikalų komitetas posėdžiauja du kartus per savaitę (trečiadieniais ir penktadieniais). Užsienio reikalų komitetas, spręsdamas ES reikalus, posėdžiauja prireikus. Tačiau Seimo Pirmininko, 1/3 komiteto narių reikalavimu, Seimo ar Seimo valdybos pavedimu arba motyvuotu komiteto pirmininko sprendimu gali būti organizuojamas neeilinis posėdis³⁵.

Dar viena kontrolės priemonė gali būti laikoma Vyriausybės pareiga po Europos Vadovų Tarybos (EVT) ir ES Tarybos posėdžių pateikti Seimui ataskaitą raštu ir žodžiu. Jei posėdžių metu buvo svarstomi ypač svarbūs klausimai, ataskaitos pateikiamos Seimo plenariuose posėdžiuose³⁶.

Taigi, atsižvelgiant į pirmiau pateiktą informaciją, šio tyrimo priklausomasis kintamasis – parlamentinės ES reikalų kontrolės intensyvumas, bus operacionalizuojamas remiantis šiais kriterijais:

- Europos reikalų komiteto pakoreguotų Vyriausybės pateiktų pozicijų skaičius;
- parlamentinės išlygos pateikimo atvejų skaičius;
- neeilinių komiteto posėdžių sušaukimų norint papildomai apsvarstyti tam tikrus klausimus skaičius;
- posėdžių, kai nepavyko priimti sprendimą vienbalsiai ir buvo inicijuotas balsavimas, skaičius;
- klausymų dėl pozicijos skaičius;
- atvejų, kai ministrų ataskaitos po ES Tarybos posėdžio pateikimo metu prašoma pateikti papildomą informaciją, pasakoma pastabų ir pan., skaičius.

Išanalizavus ERK posėdžių protokolus paaiškėjo, kad beveik pagal visus išskirtus kriterijus XV Vyriausybės valdymo laikotarpiu parlamentinė ES reikalų kontrolė buvo intensyvesnė nei ankstesnio ministrų kabineto valdymo metu (žr. 3 priedą, 1 lentelę), t. y. ERK dažniau pasinaudodavo savo turimais ES reikalų kontrolės svertais.

³⁵ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180²⁵ ir 180²⁶ straipsniai.

³⁶ Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 180¹⁹ straipsnis.

Nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d. ERK išnagrinėjo 128 Vyriausybės pozicijas ES reikalais, 3,1 proc. jų patikslino, dėl 3,1 proc. balsavo, dėl 1,6 proc. paskelbė parlamentinę išlygą. Vėlesniu nagrinėjamuoju laikotarpiu, t. y. nuo 2008 m. lapkričio 18 d. iki 2012 m. balandžio 30 d., šie skaičiai yra didesni. Apsvarstęs 183 Vyriausybės pozicijas, ERK net 16,4 proc. pozicijų patikslino, dėl 3,8 proc. priėmė sprendimą balsuodamas ir dėl 2,7 proc. pozicijų paskelbė parlamentinę išlygą. Kalbant apie Vyriausybės pateiktų ataskaitų po EVT ir ES Tarybų posėdžių išklausymą Europos reikalų komiteto posėdžiuose, svarbu pažymėti, kad tik antruoju laikotarpiu komiteto nariai pateikė tam tikrų kritinių pastabų (dėl 1 pozicijos). Toliau šie ir kiti ERK kontrolės svertų panaudojimo atvejai bus išnagrinėti smulkiau.

4.1. 2006 m. liepos 6 d.–2008 m. lapkričio 17 d. laikotarpio tendencijos

Nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d. vykdytos parlamentinės kontrolės analizę sunkina tai, kad ERK posėdžių stenoqramos pradėtos rengti tik 2008 m. antroje pusėje. Be to, ERK biuro duomenimis, 2006–2007 m. ERK posėdžių garso įrašai taip pat nėra išlikę. Atsižvelgus į tai, šioje dalyje bus daugiausia remiamasi ERK posėdžių protokoluose pateikta informacija.

Nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d. ERK *patikslino* Vyriausybės pozicijas dėl mokslinių tyrimų, kuriuose naudojamos žmogaus embrionų kamieninės ląstelės, finansavimo (įpareigojo Vyriausybę balsuoti prieš tokių tyrimų finansavimą)³⁷; dėl naujosios Šengeno informacinės sistemos (SIS II) sukūrimo projekto įgyvendinimo tvarkaraščio³⁸ ir dėl pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą, iš dalies keičiančią direktyvą 2003/55/EB dėl

³⁷ 2006 07 31 ERK posėdžio protokolas.

³⁸ 2006 10 04 ERK posėdžio protokolas.

gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių ir Lietuvos Respublikos poziciją dėl Tarybos bendrojo požiūrio į energijos vidaus rinkos teisės aktų paketą³⁹. *Balsavimai* ERK buvo rengiami dėl Vyriausybės pozicijų jau minėtais klausimais – dėl mokslinių tyrimų, kuriuose naudojamos žmogaus embrionų kamieninės ląstelės, finansavimo ir dėl trečiojo teisės aktų projektų energetikos ir dujų vidaus rinkos srityje paketo, be to, du kartus dėl darbo laiko organizavimo aspektų⁴⁰.

Pirmuoju atveju (2006 m. lapkričio 3 d. komiteto posėdžio metu), inicijavus balsavimą, bet daugumai balsavus už Vyriausybės siūlomą poziciją, trys ERK nariai (Birutė Vėsaitė, Jadvyga Zinkevičiūtė ir Algirdas Sysas), nesutikdami su komiteto sprendimu, pateikė atskirąją nuomonę. Šioje nuomonėje teigiama, kad, atsižvelgus į tai, jog tuo metu šalyje nebuvo pakankamai išplėtotą socialinę partnerystę, kolektyvinės sutartys buvo sudaromos retai, kontrolės mechanizmai buvo nepakankami, pailginus darbo laiko trukmę darbuotojo sauga ir sveikata nebūtų tinkamai užtikrinta. Pažymėtina, kad Vyriausybės pozicija buvo sukritikuota dviejų LSDP, t. y. partijos, tuo metu su kitomis partijomis sudariusios koaliciją, atstovų (B. Vėsaitės ir A. Syso). Taip pat svarbu, kad posėdyje savo nuomonę šiuo klausimu pasakė ir Lietuvos pramonininkų konfederacijos, Lietuvos verslo darbdavių konfederacijos ir Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos atstovai. Antruoju atveju, 2008 m. birželio 5 d. komiteto posėdžio metu, svarstant Vyriausybės poziciją dėl beveik identiško klausimo (t. y. dėl iš dalies pakeisto pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, iš dalies keičiančios direktyvą 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų), labai aršiai Vyriausybės poziciją vėl kritikavo LSDP narys A. Sysas. Jis nepritarė Vyriausybės pozicijai dėl vadinamųjų „opt-out“ nuostatų (darbo savaitės pailginimo ir

³⁹ 2007 12 12 ir 2008 06 05 ERK posėdžių protokolai.

⁴⁰ Dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, iš dalies pakeičiančios direktyvą 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų, 2006 11 03 ir 2008 06 05 ERK posėdžių protokolai.

pan.) ir dėl direktyvoje suformuluotos nediskriminacijos nuostatos, numatančios tam tikras išlygas⁴¹. Šie du atvejai galėtų būti tam tikras preferencijų išsiskyrimo koalicijoje įrodymas, tačiau reiktų pažymėti ir tai, kad abiem atvejais poziciją pristatė Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, kuriai tuo metu vadovavo LSDP narė Vilija Blinkevičiūtė, atstovas. Taigi tokie pavyzdžiai rodo pozicijų išsiskyrimą vienoje partijoje, o ne tarp koalicijos partnerių.

Analizuojamu laikotarpiu ERK tik du kartus pareiškė *parlamentinę išlygą* – dėl Priumo konvencijos⁴² integravimo į Europos Sąjungos teisinę bazę⁴³ ir dėl pasiūlymo dėl Tarybos pamatinio sprendimo dėl keleivio duomenų įrašo naudojimo teisėsaugoje⁴⁴.

Be to, reiktų pažymėti, kad nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d. buvo organizuoti trys *neeiliniai ERK posėdžiai* (2006 m. lapkričio 7 d.; 2008 m. gegužės 29 d.; 2008 m. birželio 5 d.), kurių metu buvo svarstomos Lietuvos pasirengimo narystei Šengeno erdvėje galimybė ir perspektyvos, vyko susitikimas su Europos Komisijos pirmininko pavaduotoju M. Wallströmu ir buvo sprendžiamas trečiojo energetikos paketo klausimas. Pirmieji du posėdžiai buvo labiau informacinio pobūdžio, o trečiasis surengtas siekiant pratęsti aršias diskusijas, prasidėjusias ankstesnio posėdžio metu.

Kalbant apie *klausymų* praktiką, reiktų pažymėti, jog ERK posėdyje labai dažnai dalyvauja už pozicijos rengimą atsakingos institucijos atstovai, pozicijos rengimo darbo grupės vadovai ir pan. Poziciją dažniausiai pristato aukščiausio lygio ministerijos atstovai (ministras ar viceministras), į pagalbą pasitelkę ministerijos specialistus, atsakingus už konkrečią sritį. O atskiras klausymų posėdis nagrinėjamu laikotarpiu buvo organizuotas tik kartą (2006 m. lapkričio 27 d.). Šia-

⁴¹ 2008 06 05 ERK posėdžio stenograma.

⁴² 2005 m. gegužės 25 d. Priumo mieste (Vokietija) pasirašyta konvencija, skirta ES valstybių narių bendradarbiavimui stiprinti kovojant su tokiomis grėsmėmis kaip terorizmas ir tarptautinis nusikalstamumas.

⁴³ 2007 02 14 ERK posėdžio protokolas.

⁴⁴ 2008 01 23 ERK posėdžio protokolas.

me posėdyje buvo išklaudyta ekspertų informacija ir interesų grupių nuomonės dėl darbo laiko trukmės reglamentavimo Lietuvoje atsižvelgiant į naują pasiūlymą dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, pakeičiančios 2003/88/EB direktyvą dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų. Posėdyje aktyviai dalyvavo Lietuvos pramoninkų konfederacijos, Lietuvos verslo darbdavių konfederacijos, Lietuvos profesinių sąjungų konfederacijos ir Lietuvos profesinės sąjungos „Solidarumas“ atstovai.

Grįžtant prie minėto pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą, iš dalies keičiančią direktyvą 2003/55/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių ir Lietuvos Respublikos pozicijos dėl Tarybos bendrojo požiūrio į energijos vidaus rinkos teisės aktų paketą, pažymėtina, kad šis klausimas sukėlė ypatingą parlamentinės kontrolės suintensyvėjimą, todėl bus išnagrinėtas labai nuodugniai.

Daugiausia ginčų kilo dėl dujų perdavimo sistemos operatoriaus atskyrimo. Ūkio ministerija, kuriai tuo metu vadovavo LVLS atstovas, pristatė savo poziciją, teigdamas, kad iš esmės pritaria Komisijos pasiūlytam trečiajam energetikos rinkos liberalizavimo projektui, jame išdėstytiems tikslams ir principams, tačiau pasisako už Komisijos pasiūlytą išimtį Baltijos šalims ir Suomijai dėl konkurencingų sąlygų sudarymo visiems dujų tiekėjams pasinaudoti vadinamąja dujų perdavimo sistema. Su tokia Ūkio ministerijos pozicija kategoriškai nesutiko opozicinės Tėvynės Sąjungos atstovai ir LS atstovas Petras Auštrevičius. O LSDP nariai palaikė savo koalicijos partnerio – LVLS, poziciją⁴⁵.

Svarbu pažymėti ir tai, kad kito koalicijos partnerio – LiCS, atstovai pritarė opozicijos pateiktiems argumentams ir neparėmė Ūkio ministerijos pozicijos dėl išimties taikymo dujų rinkoje⁴⁶. Taip pat pažymėtina, kad į posėdį buvo pakviesti AB „Lietuvos dujos“ atstovai, kurie taip pat aktyviai reiškė savo nuomonę.

⁴⁵ 2008 06 05 ERK posėdžio stenograma.

⁴⁶ Ten pat.

* * *

Apibendrinant galima teigti, kad laikotarpiu nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d. daugiausia ERK dėmesio sulaukė žmogaus embrionų kamieninių ląstelių naudojimo tyrimams, darbo laiko organizavimo ir trečiojo energetikos paketo klausimai. Išsamesnė analizė parodė, kad svarstant darbo laiko organizavimą LSDP nariai B. Vėsaitė ir A. Sysas nesutiko su bendra ERK narių (tarp jų kitų koalicijos partnerių) ir tos pačios LSDP atsakomybės srityje esančia Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pozicija. O pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą, iš dalies keičiančią direktyvą 2003/55/EB dėl gamtinių dujų vidaus rinkos bendrųjų taisyklių, atveju koalicinių partnerių preferencijos išsiskyrė – LiCS nepalaikė LVLS ir LSDP remiamos pozicijos. Pažymėtina, kad šiais klausimais labai aktyviai savo nuomonę reiškė interesų grupės. Taigi galima daryti išvadą, kad parlamentinė kontrolė suintensyvėja tuomet, kai sprendžiami vertybiniai, ideologizuoti klausimai (kamieninių ląstelių naudojimas tyrimuose) arba interesų grupėms labai svarbūs klausimai (darbo laiko organizavimas ir trečiasis energetikos paketas).

4.2. 2008 m. lapkričio 18 d.–2012 m. balandžio 30 d. laikotarpio tendencijos

Vyriausybės pateiktų pozicijų tikslinimo atvejų analizė

Išanalizavus parlamentinę ES reikalų kontrolę, vykdytą nuo 2008 m. lapkričio 18 d. iki 2012 m. balandžio 30 d., galima teigti, kad ERK pasinaudojo savo svertais svarstant labai platų spektrą klausimų. ERK iniciatyva Vyriausybės pozicija buvo tikslinama tokiose srityse: apmokestinimas, transportas, Europos kaimynystės politika, aplinkos apsauga, finansai ir ekonominė politika, užimtumas, bendros rinkos kūrimas, žemės ūkis, energetika, saugumas. Svarbu pažymėti, kad, išanalizavus ERK posėdžių stenogramas, paaiškėjo, jog paprastai šiais išvardytais atvejais Vyriausybės siūloma pozicija nebuvo iš es-

mės keičiama, t. y. ERK pritarė Vyriausybės pateiktai pozicijai, tik pasiūlė sustiprinti / susilpninti tam tikrus pozicijos teiginius, papildyti juos tam tikromis nuostatomis. Tačiau buvo ir tokių atvejų, kai pasiūlyta pozicija ir ERK narių (daugumos ar kai kurių) nuomonė išsiskyrė. Šio tyrimo kontekste tokie atvejai ir yra patys svarbiausi, todėl toliau bus pateikta išsami jų analizė.

2009 m. vasario 6 d. ERK posėdyje finansų ministras (TS-LKD atstovas) pristatė Lietuvos poziciją „Dėl sumažinto PVM tarifo“, kuriuje pažymėta, kad Lietuva neigiamai vertina PVM tarifų mažinimą darbo imlioms paslaugoms. Su tokia nuomone nesutiko opozicinių partijų „Tvarka ir teisingumas“ ir LSDP atstovai, teigdami, kad, neturint sisteminės PVM lengvatų taikymo kitose ES valstybėse narėse analizės, negalima neigiamai pasisakyti dėl šio pasiūlymo. Nepavykus pasiekti vienbalsį sutarimą šiuo klausimu, buvo rengiamas balsavimas ir prieš Vyriausybės pasiūlytą poziciją balsavo net 9 ERK nariai (8 – „už“, 0 – susilaikė)⁴⁷.

2010 m. vasario 26 d. ERK rekomendavo švietimo ir mokslo ministrui (LS atstovui) atsižvelgti į svarstymo metu V. P. Andriukaičio (LSDP) ir M. Zasčiurinsko (Darbo partija) pareikštas kritines pastabas. Šie du opozicinių partijų atstovai nesutiko su pozicija, kad Lietuva suinteresuota kuo didesniu savo tyrėjų dalyvavimu bendruose ES projektuose, nes, atstovų nuomone, tai sudaro papildomas sąlygas mokslininkams emigruoti⁴⁸.

2010 m. spalio 13 d. ERK posėdžių metu buvo pristatyta Susisiekimo ministerijos (LS atsakomybės sritis) suformuluota pozicija dėl 2010–2020 m. transporto ateities strategijos. LiCS atstovas V. Valkiūnas sukritikavo pateiktą poziciją dėl vinjetės išorės poveikio (pritarti iniciatyvai, bet atidėti sprendimo priėmimą) ir pasiūlė nedelsiant pritarti krovininio transporto apmokestinimui. Pasak jo, tai būtų galimybė surinkti daugiau lėšų į Lietuvos Respublikos biudžetą⁴⁹.

⁴⁷ 2009 02 06 ERK posėdžio stenograma.

⁴⁸ Ten pat.

⁴⁹ 2010 10 13 ERK posėdžio stenograma.

2010 m. spalio 20 d. svarstant Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (TS-LKD atsakomybės sritis⁵⁰) atstovo pristatytą Lietuvos Respublikos poziciją dėl Tarybos sprendimo dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių, V. Valkiūnas (LiCS) sukritikavo šios pozicijos turinį, teigdamas, kad jos pagrindimas turi daug prieštaravimų ir trūkumų. Su Vyriausybės pateikta pozicija taip pat nesutiko LSDP atstovas ir paprašė išbraukti siūlomą formuluotę, kad užimtumo politikos gairės yra visiškai subalansuotos ir apima esmę veiksmų, būtinų ES 2020 strategijos tikslams pasiekti⁵¹.

2011 m. rugsėjo 28 d. ERK posėdžio metu komiteto narių nuomonės išsiskyrė dėl standartizacijos proceso spartinimo. Su Ūkio ministerijos (TS-LKD atsakomybės sritis) teiginiu, kad Lietuva priitaria standartizacijos proceso spartinimui, sutiko opozicinės Darbo partijos atstovas, tačiau šio teiginio neparėmė V. Valkiūnas (LiCS) ir V. P. Andriukaitis (LSDP). LiCS narys argumentavo, kad tokie procesai tampa našta vartotojui, o LSDP narys apeliavo į didelę našta Lietuvos įmonėms ir į tai, kad yra specifinių sričių, kuriose prisitaikymo tempai yra labai lėti, nes tai reikalauja ypač didelių išteklių⁵².

Vienas klausimų, kuriuos 2011 m. spalio 5 d. svarstė ERK, buvo kelių transporto priemonėse naudojami tachografai. LSDP narys V. P. Andriukaitis pasiūlė Susisiekimo ministerijai pakeisti savo poziciją šiuo klausimu, t. y. atidėti tachografų telesistemos diegimo įgyvendinimą, nes tokiu atveju padidėtų našta smulkiąjam ir vidutiniam verslui⁵³.

2011 m. lapkričio 11 d., Užsienio reikalų ministerijai (TS-LKD atsakomybės sritis) pristačius Lietuvos Respublikos poziciją vyksiant į ES Bendrųjų reikalų tarybos posėdį, kai kurie ERK nariai pasigedo aiškos pozicijos dėl Ignalinos atominės elektrinės uždarymo

⁵⁰ Permainų koalicijos sutarties priede Nr. 2 nurodyta, kad Socialinės apsaugos ir darbo ministerija tampa TS-LKD atsakomybės sritimi.

⁵¹ 2010 10 20 ERK posėdžio stenograma.

⁵² 2011 09 28 ERK posėdžio stenograma.

⁵³ 2011 10 05 ERK posėdžio stenograma.

finansavimo. LSDP atstovas G. Kirkilas pasiūlė Vyriausybei derybose pabrėžti, kad „Ignalinos atominės elektrinės uždarymo finansavimo užtikrinimas yra ES Stojimo sutarties tiesioginio išipareigojimo vykdymas“. P. Auštrevčius (LS) su tokia griežta formuluote nesutiko, teigdamas, kad yra keturios išlaidų kategorijos, kurias galima finansuoti iš IAE uždarymo fondo, todėl Lietuva turi įvertinti ES patvirtintą finansavimą regioninėms jungtims. O TS-LKD atstovai palaikė LSDP poziciją, todėl galutinė ERK nuomonė šiuo klausimu, be LSDP pasiūlyto teiginio, dar buvo papildyta nuostata, kad „IAE klausimas negali būti sutapatinamas su finansavimu, skiriamu izoliuotos Baltijos energijos rinkos jungtims“⁵⁴.

Balsavimų dėl Vyriausybės pateiktų pozicijų analizė

Pereinant prie atvejų, kai ERK nariai balsavo dėl Vyriausybės pateiktos pozicijos, analizės, galima pažymėti, kad tokie balsavimai vyko dėl jau išnagrinėto PVM tarifo mažinimo, taip pat dėl lankstesnių darbo sąlygų įvedimo, akcizų tabakui kėlimo, dėl Tarybos sprendimo dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie 1974 m. Atėnų konvencijos dėl keleivių ir jų bagažo vežimo jūra 2002 m. pasirašyto protokolo ir dėl Šengeno erdvės stiprinimo.

2009 m. kovo 6 d. posėdyje surengto balsavimo metu keturi ERK nariai pasisakė prieš Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (TS-LKD) pristatytą poziciją. Posėdžio stenogramos analizė parodė, kad su šia pozicija kategoriškai nesutiko V. Valkiūnas (LiCS). Jis kritikavo lankstesnių darbo sąlygų užtikrinimo rėmimą. LS nariai su tokia LiCS atstovo nuomone nesutiko⁵⁵.

2009 m. balandžio 29 d. balsavimo dėl Vyriausybės pozicijos dėl akcizų tabakui kėlimo metu Vyriausybės pozicijai nepritarė vienas ERK narys. Aršią kritiką Finansų ministerijos pasiūlytai nuostatai siekti kuo ilgesnio tabako akcizų kėlimo pereinamojo laikotarpio

⁵⁴ 2011 11 11 ERK posėdžio stenograma.

⁵⁵ 2009 03 06 ERK posėdžio stenograma.

išsakė LSDP narys A. Sysas, teigdamas, kad tokiu atveju Lietuvos biudžetas labai daug praras dėl akcizo nesurinkimo⁵⁶.

2011 m. kovo 30 d. posėdžio stenogramos analizė leidžia teigti, kad balsavimas dėl Tarybos sprendimo dėl Europos Sąjungos prisijungimo prie 1974 m. Atėnų konvencijos dėl keleivių ir jų bagažo vežimo jūra 2002 m. pasirašyto protokolo (prieš Susisiekimo ministerijos poziciją balsavo vienas ERK narys) buvo surengtas LiCS nario V. Valkiūno prašymu, tačiau tokio prašymo motyvų išanalizuoti neįmanoma, nes, svarstant poziciją, šis narys savo nuomonės šiuo klausimu neišsakė⁵⁷.

Dar vienas balsavimas buvo surengtas 2011 m. birželio 8 d., svarstant poziciją dėl Šengeno erdvės stiprinimo (prieš balsavo vienas ERK narys). Vidaus reikalų ministrui (LiCS atsakomybės sritis) pasakius, kad „Šengeno sutartyje numatytos judėjimo laisvės užtikrinimas yra vienas iš ryškiausių integracijos pasiekimų, kurį Lietuva privalo puoselėti“, V. Valkiūnas apkaltino ministrą cinizmu ir nepagarba Lietuvos nepriklausomybei⁵⁸. Šis atvejis yra įdomus tuo, kad išryškėja nesutarimas vienos partijos viduje.

2012 m. balandžio 25 d. posėdžio metu ERK nariai nesutarė dėl Lietuvos Respublikos dalyvavimo aktyviau bendradarbiaujant santuokos nutraukimui ir gyvenimui skyrium taikytinos teisės srityje⁵⁹. Kalbant apie koalicijos partijas, šiuo atveju didžiausias nesutarimas kilo tarp TS-LKD ir LS atstovaujančių ERK narių dėl santuokų tarp homoseksualių asmenų statuso⁶⁰.

Parlamentinės išlygos pareiškimo atvejų analizė

Nuo 2008 m. lapkričio 18 d. iki 2012 m. kovo 31 d. parlamentinės išlygos buvo paskelbtos dėl šių klausimų: EK pasiūlymo priimti

⁵⁶ 2009 04 29 ERK posėdžio stenograma.

⁵⁷ 2011 03 30 ERK posėdžio stenograma.

⁵⁸ 2011 06 08 ERK posėdžio stenograma.

⁵⁹ 2012 04 25 ERK posėdžio protokolas.

⁶⁰ Interviu su Tėvynės Sąjungos ir Lietuvos krikščionių demokratų partijos frakcijos atstovu E. Vareikiu, Vilnius, 2012 05 04; interviu su Darbo partijos frakcijos seniūnu V. Gapšiu, Vilnius, 2012 05 04.

reglamentą, įvedantį trijų kalbų (anglų, prancūzų ir vokiečių) režimą patentų srityje⁶¹; sankcijų mechanizmą įvedimo siekiant užtikrinti finansinį stabilumą⁶²; keleivių duomenų įrašo (PNR) duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijai, nustatymui ir tyrimui⁶³ ir EK pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria sukuriamą bendra Europos geležinkelių erdvė⁶⁴. Pažymėtina, kad visais šiais išvardytais atvejais, išskyrus paskutinį, parlamentinės išlygos paskelbimą inicijavo opozicinių partijų (LSDP, partijos „Tvarka ir teisingumas“) nariai.

EK pasiūlymo dėl Europos geležinkelių erdvės sukūrimo atvejis yra įdomus tuo, kad parlamentinė išlyga pareiškiamą strateginiais tikslais Vyriausybei paprašius tai padaryti, t. y. siekiant per derybas Taryboje pasiekti didžiausią įmanomą naudą Lietuvai. Pirmą kartą parlamentinė išlyga buvo paskelbta 2010 m. gruodžio 1 d. ERK posėdyje. 2011 m. birželio 15 d. pakartotinai svarstant šį klausimą, ERK nariai pritarė Susisiekimo ministerijos pateiktai pozicijai ir, siekdami sustiprinti Lietuvos derybinę galią ir apginti jos interesus, bendru sutarimu paskelbė tris parlamentinės išlygos atsiėmimo sąlygas⁶⁵. Taigi šiuo atveju išryškėjo ne ERK narių ir ministerijos / koalicijos ir opozicijos / koalicionių partijų interesų išsiskyrimas, o visų šių veikėjų nuomonių bendrumas siekiant bendromis pastangomis sustiprinti Lietuvos derybines pozicijas ES Taryboje. Taigi matome, kaip patikėtojas ir patikėtinis sutelkia savo pastangas dėl ES institucijose vykstančių procesų.

Kitų parlamentinės ES reikalų kontrolės svertų panaudojimo atvejų analizė

Prie kitų parlamentinės ES reikalų kontrolės svertų panaudojimo atvejų gali būti priskirtas vienas atvejis, kai ERK, išklausęs Ūkio

⁶¹ 2010 10 08 ERK posėdžio stenograma.

⁶² 2010 11 19 ERK posėdžio stenograma.

⁶³ 2011 04 06 ERK posėdžio stenograma.

⁶⁴ 2010 12 01 ir 2011 06 15 ERK posėdžių stenogramos.

⁶⁵ 2011 06 15 ERK posėdžio stenograma.

ministerijos *ataskaitą* po ES Konkurencingumo tarybos posėdžio, pateikė kritinę pastabą dėl to, kad „Taryboje pristatant Lietuvos Respublikos pozicijas vidaus rinkos ir pramonės srityje, nebuvo tiesiogiai atsižvelgta į Europos reikalų komiteto posėdžio sprendimą siūlyti Ūkio ministerijai (TS-LKD atsakomybės sritis), pristatant Lietuvos Respublikos poziciją, kelti klausimą, kad konkurencingumo kliūtis šalinančios priemonės būtų išplėstos ir į atskirų valstybių narių skirtingos pinigų politikos sritį“⁶⁶. Svarbu pažymėti, kad tokią pastabą ūkio ministrui pasakė ERK pirmininkas, atstovaujantis TS-LKD partijai.

Nuo 2008 m. lapkričio 18 d. iki 2012 m. balandžio 30 d. buvo surengti šeši *neeiliniai* ERK posėdžiai, kurių metu vyko Europos reikalų komiteto pirmininko pavaduotojų rinkimai, buvo pritarta Algirdo Gedimino Šemetos kandidatūros siūlymui į Europos Komisijos narius, ruošiamasi susitikimui su Lietuvos Respublikos Prezidentu J. E. Dalia Grybauskaite, buvo svarstoma Lietuvos Respublikos Seimo prioritetų pagal Europos Komisijos 2011 metų teisėkūros ir darbo programa ir sprendžiamas reglamento ir subsidiarumo ir proporcingumo principų galimo neatitikimo klausimas. Dar viena aptartina galima Europos reikalų kontrolės priemonė yra *klausymai*. Analizuojamu laikotarpiu buvo organizuotas tik vienas atskiras klausymų posėdis, kurio metu buvo diskutuojama dėl Nacionalinės reformų darbotvarkės. Taigi, galima daryti išvadą, kad nė vienu iš šių neeilinių ir klausymų posėdžių organizavimo atveju nebuvo tiesiogiai siekiama papildomos Vyriausybės kontrolės.

* * *

Taigi, apibendrinant 2008 m. lapkričio 18 d.–2012 m. balandžio 30 d. laikotarpio tendencijas, reikėtų pažymėti, kad iš 14 išsamiau išnagrinėtų atvejų opozicinės partijos 7 kartus inicijavo arba rėmė ERK turimų parlamentinės ES reikalų kontrolės svertų panaudojimą. Taip pat išryškėjo tam tikros sritys, kuriose išsiskiria koalicijų partnerių preferencijos: TS-LKD ir LS – IAE uždarymo finansavimo klausimu ir dėl šeimos sampratos; LS ir LiCS – mokesčių srity-

⁶⁶ 2009 03 13 ERK posėdžio stenograma.

je; TS-LKD ir LiCS – užimtumo srityje ir standartizacijos procesų rinkoje klausimu. Tačiau kalbant apie LiCS ir kitų koalicijos partijų prieštaravimus, reikėtų pabrėžti, kad visais išnagrinėtais atvejais kritinės pastabas Vyriausybės pozicijai išsakė tas pats LiCS narys – V. Valkiūnas, kurio pažiūros akivaizdžiai skiriasi nuo bendros LiCS partijos pozicijos. Pavyzdžiui, jis palaiko mokesčių didinimą, pasisako prieš lanksčių darbo sąlygų įvedimą ir pan. V. Valkiūnas prieštaravo ne tik koalicijos partnerių atsakomybėje esančių ministerijų parengtoms pozicijoms, bet ir savo partijai atstovaujančiam kabineto nariui. Tokius pastebėjimus patvirtina ir interviu su ERK nariais. A. Lydeka (LS frakcija) ir V. Gapšys (Darbo partijos frakcija) teigia, kad V. Valkiūno pažiūros gali būti apibrėžtos kaip ypač euroskeptiškos, konservatyvios ir radikalios⁶⁷. Atsižvelgus į tai, galima teigti, jog minėti prieštaravimai Vyriausybės pozicijoms mokesčių ir užimtumo srityse ir dėl standartizacijos procesų skatinimo negali būti įvardyti kaip partijų (LS ir LiCS bei TS-LKD ir LiCS) nuomonių išsiskyrimo nulemti koalicijos partnerių veiksmai.

Grįžtant prie TS-LKD ir LS nuomonių nesutapimo, reikėtų pasakyti, kad nors LS ir turėjo kitokią nuomonę dėl IAE uždarymo finansavimo, galiausiai sutiko su koalicinių partnerių pozicija, neprašė balsuoti dėl šio klausimo. Kalbant apie homoseksualių asmenų santuokų statuso klausimą – jis gali būti priskiriamas prie labai ideologizuotų, vertybinių klausimų.

5. Koalicijos partnerių preferencijų išsiskyrimo ir parlamentinės Europos Sąjungos reikalų kontrolės intensyvumo ryšys

Partijų preferencijų analizė parodė, kad ekonominėje ir ideologinėje kairės–dešinės skalėse 2006–2008 m. koalicijai būdingas didesnis preferencijų išsiskyrimas nei 2008–2012 m. koalicijai. O sociokul-

⁶⁷ Interviu su Darbo partijos frakcijos seniūnu V. Gapšiu, Vilnius, 2012 05 03; interviu telefonu su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu A. Lydeka, 2012 05 04.

tūrinėje skalėje pastarosios koalicijos preferencijos išsiskiria labiau nei pirmosios.

Vertinant parlamentinės kontrolės svertų panaudojimo atvejų skaičių (santykinius dydžius) nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d. ir nuo 2008 m. lapkričio 18 d. iki 2012 m. balandžio 30 d. galima teigti, kad antruoju laikotarpiu šie svertai buvo naudojami dažniau. Taigi, nepaisant žemesnio koalicijos partnerių preferencijų išsiskyrimo lygio, buvo vykdoma intensyvesnė parlamentinė ES reikalų kontrolė.

Išsami parlamentinės kontrolės svertų panaudojimo atvejų analizė leidžia teigti, kad 2008–2012 m. laikotarpiu parlamentinės ES reikalų priežiūros intensyvėjimas buvo labiausiai nulemtas aktyvesnio (palyginti su 2006–2008 m. laikotarpiu) opozicijos vaidmens ir V. Valkiūno (Europos reikalų komitete atstovaujančio LiCS, bet turinčio radikaliai euroskeptiškas pažiūras ir daugeliu klausimų preferencijas, reikšmingai besiskiriančias nuo partinės pozicijos) labai aktyvios Vyriausybės pateiktų pozicijų kritikos.

Taip pat pažymėtina, kad 2008–2012 m. ERK vykdomoje parlamentinėje kontrolėje buvo pastebėta labai daug atvejų, kai ERK narių nuomonė ir Vyriausybės pozicijoje suformuluotos nuostatos nesiskyrė iš esmės, t. y. Vyriausybės pozicija nebuvo keičiama iš esmės, bet buvo koreguojama sustiprinant ar susilpninant kai kuriuos jos teiginius, pasirenkant tikslesnę Vyriausybės ir Seimo poziciją atspindinčią formuluotę. Tai sietina su ERK narių patyrimu, jų mokymosi procesu. Daugelis ERK narių, aktyviai besireiškę komiteto posėdžiuose 2008–2012 m. (pavyzdžiui, V. Aleknaitė-Abramikienė, P. Auštrevičius, D. A. Barakauskas ir kt.), buvo ERK nariai ir 2006–2008 m. Taigi jų sukaupta patirtis leido geriau susiorientuoti į ERK patenkančios informacijos srautuose ir aktyviai diskutuoti komiteto posėdžių metu.

O štai atvejų kai, ERK posėdyje svarstant Vyriausybės pateiktą poziciją, iš esmės nesutapo koaliciją sudariusių partijų nuomonės, skaičius ir pirmuoju, ir antruoju analizuojamu laikotarpiu buvo labai

mažas. Svarbu pažymėti, kad šie atvejai buvo susiję su vertybiniais, labai ideologizuotais klausimais ir interesų grupėms labai svarbiomis Vyriausybės pozicijomis.

Kyla klausimas, kodėl, partijų preferencijoms reikšmingai išsiskiriant dėl tam tikrų konkrečių klausimų (pavyzdžiui, LSDP ir LiCS bei LS ir TS-LKD dėl mokesčių politikos), šis pozicijų išsiskyrimas neišryškėja svarstant šiuos klausimus ERK? Pirma, pokalbių su ERK nariais metu paaiškėjo, kad, siekiant sumažinti preferencijų skirtumus, ERK dažnai yra sudaromos „sutaikomosios“ darbo grupės, kuriose deramasi dėl skirtingoms partijoms (ne tik koalicijos, bet ir opozicijos) priimtinos pozicijos. Be to, ERK pirmininko iniciatyva organizuojami neformalūs susitikimai, kurie taip pat leidžia išspręsti galimus nesutarimus ERK posėdžio metu⁶⁸.

Antra, ERK nariai nurodė, kad ERK – tai specifinis komitetas, nes jo posėdžių metu yra sprendžiami klausimai, tiesiogiai susiję su Lietuvos nacionaliniais interesais Europos Sąjungoje. Svarbiausias ERK posėdyje vykdomos kontrolės tikslas yra būtent kuo geresnis atstovavimas šiems interesams ir jų gynimas⁶⁹. Taip pat V. Gedvilas ir A. Lydeka pažymėjo, kad ERK yra išsprastas į siaurus svarstymo rėmus, todėl nebelieka galimybių politikuoti⁷⁰.

Paklausus, kokiose srityse vis dėlto išryškėja nesutarimai tarp koalicijos partnerių, A. Lydeka, E. Vareikis ir V. Gapšys pažymėjo, kad tai dvasiniai vertybiniai, žmogaus teisių klausimai, pavyzdžiui, požiūris į šeimą, medicininė etika ir pan.⁷¹

⁶⁸ Interviu telefonu su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu A. Lydeka, 2012 05 04; interviu su Tėvynės Sąjungos ir Lietuvos krikščionių demokratų partijos frakcijos atstovu E. Vareikiu, Vilnius, 2012 05 04; su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu P. Auštrevičiumi, Vilnius, 2012 05 07.

⁶⁹ Interviu su Tėvynės Sąjungos ir Lietuvos krikščionių demokratų partijos frakcijos atstovu E. Vareikiu, Vilnius, 2012 05 04; Darbo partijos frakcijos seniūnu V. Gapšiu, Vilnius, 2012 05 03; Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu P. Auštrevičiumi, Vilnius, 2012 05 07.

⁷⁰ Interviu su Darbo partijos frakcijos nariu V. Gedvilu, Vilnius, 2012 05 03; interviu telefonu su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu A. Lydeka, 2012 05 04.

⁷¹ Interviu telefonu su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu A. Lydeka, Vilnius, 2012 05 04; interviu su Tėvynės Sąjungos ir Lietuvos krikščionių demokratų partijos frakcijos atstovu E. Vareikiu, Vilnius, 2012 05 04; Darbo partijos frakcijos seniūnu V. Gapšiu, Vilnius, 2012 05 03.

Nors apklausti ERK nariai sutinka, kad koalicijos partneriai turi informacinį pranašumą savo atsakomybės srityje, nė vienas iš apklaustųjų neįvardijo ERK vykdomos kontrolės kaip priemonės, užtikrinančios koalicijos partnerių kontrolę. Pokalbių metu ERK nariai pažymėjo, kad ERK vykdoma kontrolė padeda sumažinti demokratinių deficitą, užtikrindama Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimą sprendžiant Europos reikalus⁷².

Kalbant apie priemonių, galinčių sumažinti koalicijos partnerių turimą informacinį pranašumą jų atsakomybės srityje, taikymą, interviu metu buvo sužinota, kad ERK nariai visada turi galimybę paprašyti atsakingą ministeriją, ministrą pateikti papildomą informaciją tam tikrais klausimais, tačiau dėl laiko, žmogiškųjų išteklių trūkumo ir labai didelio užimtumo šia galimybe pasinaudoja labai retai⁷³.

Išvados

Apžvelgus Lietuvos politinių partijų išsidėstymą ideologinėje ir ekonominėje kairės–dešinės skalėje, galima teigti, kad XV Vyriausybę suformavusioms partijoms yra būdingas mažesnis preferencijų išsiskyrimas, nei partijoms, sudariusioms XIV Vyriausybę. Tačiau dėl sociokultūrinių klausimų (požiūrio į žmogaus teises ir laisves) 2006–2008 m. koalicijos partijų pozicijos panašesnės nei 2008–2012 m. koalicijai priklausančių partijų.

Ir XIV, ir XV vyriausybės suformavusių partijų pozicijos dėl Europos integracijos klausimų beveik nesiskiria. Visos (išskyrus PDP ir TPP) gali būti įvardytos kaip eurooptimistiškos partijos, turinčios

⁷² Interviu telefonu su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu A. Lydeka, 2012 05 04; interviu su Tėvynės Sąjungos ir Lietuvos krikščionių demokratų partijos frakcijos atstovu E. Vareikiu, Vilnius, 2012 05 04; Darbo partijos frakcijos seniūnu V. Gapšiu, Vilnius, 2012 05 03; Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu P. Auštrevičiumi, Vilnius, 2012 05 07.

⁷³ Interviu telefonu su Liberalų sąjūdžio frakcijos nariu A. Lydeka, 2012 05 04; interviu su Tėvynės Sąjungos ir Lietuvos krikščionių demokratų partijos frakcijos atstovu E. Vareikiu, Vilnius, 2012 05 04; Darbo partijos frakcijos seniūnu V. Gapšiu, Vilnius, 2012 05 03.

teigiamą požiūrį į pagrindines ES politikas. Toks partijų nusiteikimas gali būti vertinamas kaip veiksnys, mažinantis partijų paskatas vykdyti intensyvesnę parlamentinę kontrolę

Atskirai reikėtų paminėti PDP ir TPP partijas, nes ekspertų apklausos rezultatų analizė parodė, kad dėl daugelio nagrinėtų klausimų šios partijos neturėjo aiškos ir nuoseklios partinės pozicijos arba vertino šiuos klausimus neutraliai. Atsižvelgus į tai, galima teigti, kad šių partijų pozicijos neturėjo reikšmingos įtakos koalicijos partnerių preferencijų išsiskyrimo lygiui.

Atlikta ERK posėdžių protokolų analizė parodė, kad nuo 2008 m. lapkričio 18 d. iki 2012 m. balandžio 30 d. buvo vykdoma intensyvesnė parlamentinė ES reikalų kontrolė nei nuo 2006 m. liepos 6 d. iki 2008 m. lapkričio 17 d., t. y. komitetas dažniau naudojo tokius kontrolės svetus kaip Vyriausybės pateiktos pozicijos patikslinimas, parlamentinės išlygos paskelbimas, be to, dėl didesnės Vyriausybės pozicijų dalies nepavyko rasti visiems ERK nariams priimtino sprendimo ir buvo balsuojama. Taigi, nepaisant XV Vyriausybės koalicijai daugeliu klausimų būdingo mažesnio preferencijų išsiskyrimo, jos valdymo laikotarpiu ERK dažniau įsitraukdavo į aktyvios kontrolės procesus.

Nuodugni kontrolės svėtų panaudojimo analizė parodė, kad toks kontrolės suintensyvėjimas 2008–2012 m. buvo nulemtas ne koalicijos narių preferencijų išsiskyrimo, o labai aktyvaus LiCS frakcijos nario V. Valkiūno dalyvavimo ERK posėdžiuose ir didesnio opozicijos įsitraukimo į ERK veiklą. Pažymėtina, kad V. Valkiūnas kitų ERK narių apibūdinamas kaip labai radikalių ir euroskeptiškų pažiūrų asmuo, kurio preferencijos dažnai nesutampa su jo partijos atstovaujama pozicija. Be to, kontrolės suintensyvėjimas antruoju laikotarpiu gali būti siejamas su ERK narių mokymosi procesu. Seimo nariai, turėję darbo ERK patirties ankstesniu laikotarpiu, įgijo tam tikrą pranašumą, nes galėjo išnaudoti šią patirtį, žinias ir 2008–2012 m. laikotarpiu.

Ir XIV, ir XV vyriausybių koalicijų valdymo laikotarpiais koalicijos partnerių nesutarimo nulemtas ERK kontrolės svėtų panaudoji-

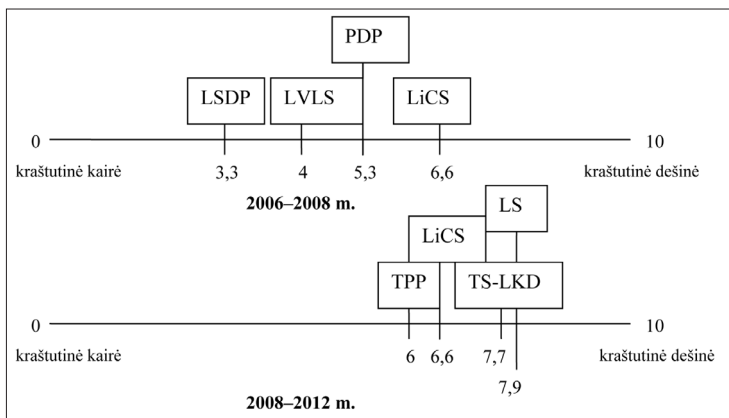
mas sudarė labai nedidelę visų atvejų dalį. Pažymėtina, kad konsensuso koalicijoms nepavykdavo pasiekti tada, kai buvo sprendžiami vertybiniai dvasiniai klausimai ir tokie, kai interesų grupės aktyviai rodė savo suinteresuotumą tam tikru sprendimu.

Tai, kad net tada, kai ERK buvo sprendžiami klausimai, dėl kurių koalicinių partijų pozicijos ekonominėje ir ideologinėje kairės–dešinės skalėje labai skiriasi (t. y. jų preferencijos iš esmės išsiskiria), nesutarimų tarp koalicijos partijų posėdžių metu neiškildavo, gali būti aiškinama keliais argumentais. Pirmiausia, yra priemonių – vadinamosios „sutaikomosios“ darbo grupės, neformalus susitikimai, kurie padeda sumažinti galimus nesutarimus. Antra, ERK yra specifinis komitetas, kuriame sprendžiami klausimai, tiesiogiai susiję su Lietuvos nacionaliniais interesais Europos Sąjungoje. ERK nariai tvirtina, kad svarbiausias šio komiteto veiklos tikslas yra būtent ginti Lietuvos interesus, todėl ERK labai retai iškyla politikavimo atvejų. Būtent dėl to ERK posėdžiai nesuvokiami kaip erdvė, kurioje gali būti vykdoma koalicijos partnerių kontrolė.

Taigi, atsižvelgus į tai, kas išdėstyta anksčiau, galima teigti, jog straipsnio pradžioje iškelta hipotezė, kad aukštesnis koalicijos preferencijų išsiskyrimo lygis lemia intensyvesnę parlamentinę ES reikalų kontrolę, nepasitvirtino.

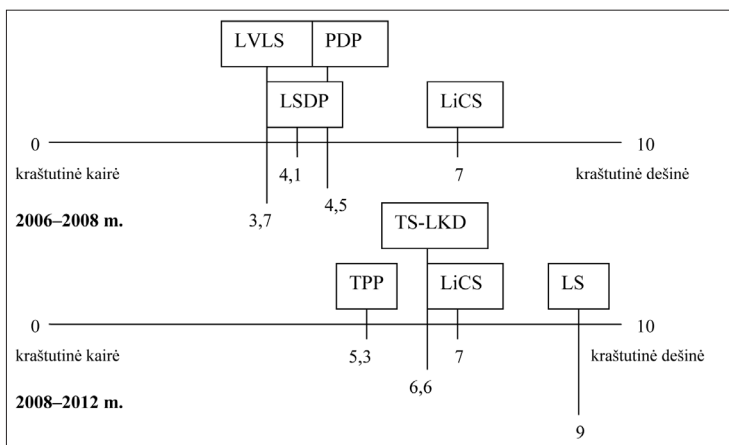
Kalbant apie iškeltos hipotezės nepasitvirtinimo priežastis, galima pažymėti, kad įtakos tam galėjo turėti menkas svarbumas, kurį Lietuvos politinės partijos teikia partinėms programinėms nuostatom (ypač sprendamos ES reikalus). Būtent šis spėjimas gali būti išplėtotas ir ištirtas ateities tyrimuose. Be to, ateityje galėtų būti atliktas lyginamasis ES valstybių narių tyrimas, siekiant išanalizuoti, ar kitose šalyse Europos reikalų komitetų turimi svertai išnaudojami koalicijos partnerių kontrolei, ir nustatyti, ar kontrolės intensyvumas priklauso nuo koalicijos partijų preferencijų išsiskyrimo. Dar vienas galimas ateities tyrimų objektas – opozicinių partijų vaidmuo parlamentinėje ES reikalų kontrolėje, motyvai, skatinantys opozicines partijas daugiau ar mažiau įsitraukti į šią kontrolę.

1 priedas



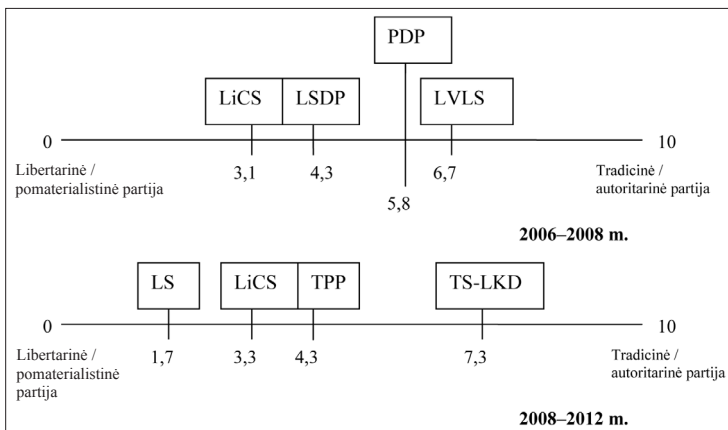
1 schema. Partijų pozicijos ideologinėje kairės–dešinės skalėje

Šaltinis: Ekspertų apklausos duomenys.



2 schema. Partijų pozicijos ekonominėje kairės–dešinės skalėje

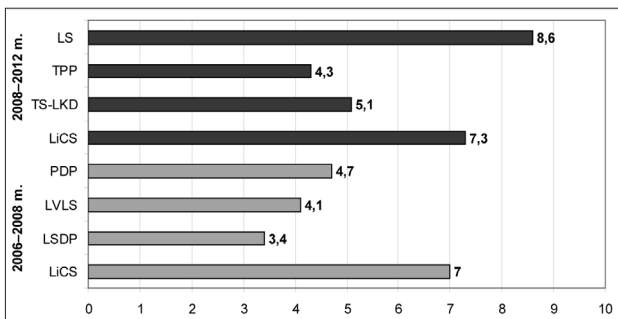
Šaltinis: Ekspertų apklausos duomenys.



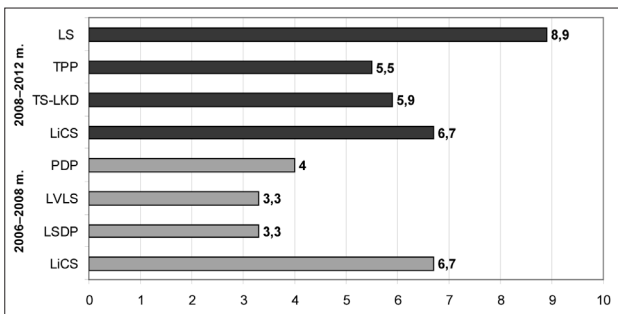
3 schema. Partijų pozicijos sociokultūrinėje skalėje

Šaltinis: Ekspertų apklausos duomenys.

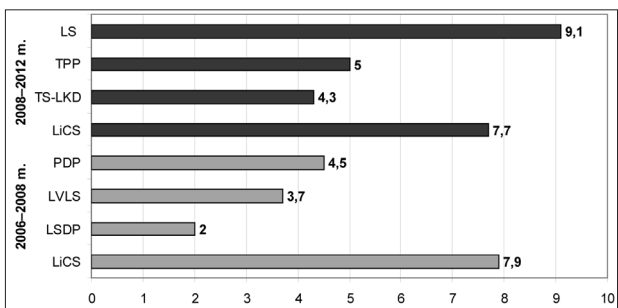
2 priedas



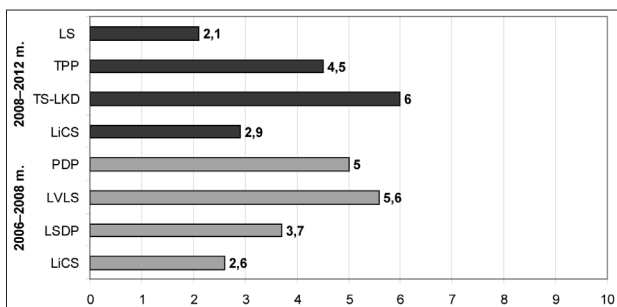
1 grafikas. *Partijų pozicija dėl viešųjų paslaugų didinimo vs. mokesčių mažinimo* (0 – labai remia viešųjų paslaugų didinimą, 10 – labai remia mokesčių mažinimą)



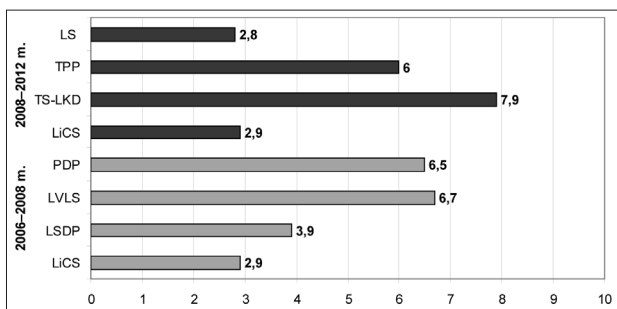
2 grafikas. *Partijų pozicijos dėl rinkos reglamentavimo* (0 – visiškai neremia reglamentavimo rinkoje mažinimo, 10 – labai remia reglamentavimo rinkoje mažinimą)



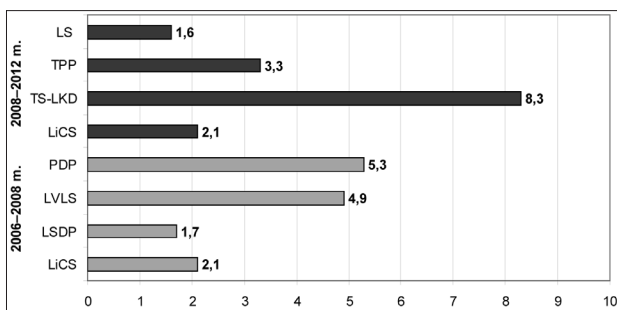
3 grafikas. *Partijų pozicijos dėl pajamų perskirtymo* (0 – labai remia, 10 – visiškai neremia)



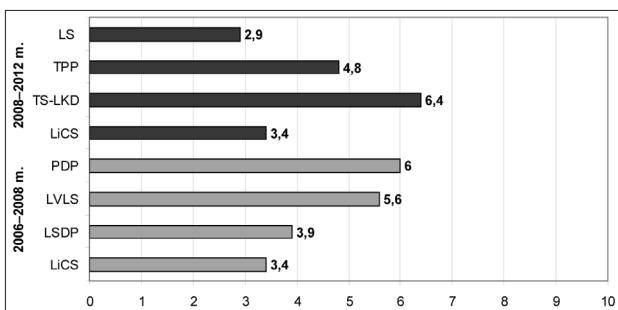
4 grafikas. *Partijų pozicijos dėl pilietinių laisvių vs. teisės ir tvarkos* (0 – labai remia pilietines laisves, 10 – labai remia griežtas kovos su nusikalstamumu priemones)



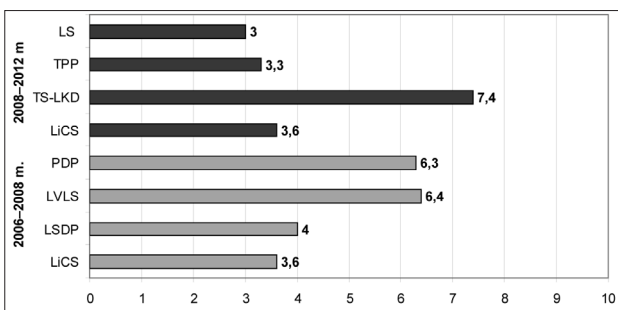
5 grafikas. *Partijų pozicijos dėl socialinio gyvenimo būdo* (0 – remia liberalią politiką tokiais klausimais kaip, pavyzdžiui, homoseksualumas, 10 – visiškai neremia liberalios politikos)



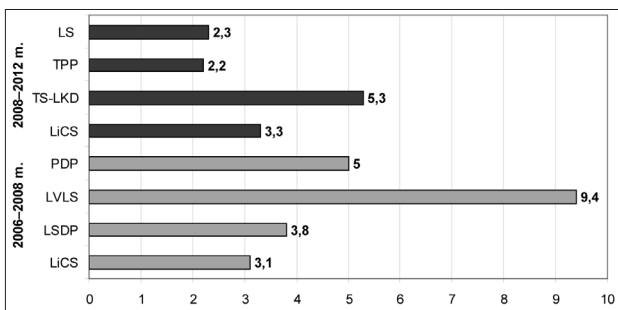
6 grafikas. *Partijų pozicijos dėl religinių principų politikoje* (0 – kategoriškai pasisako prieš religinius principus politikoje, 10 – labai remia religinius principus politikoje)



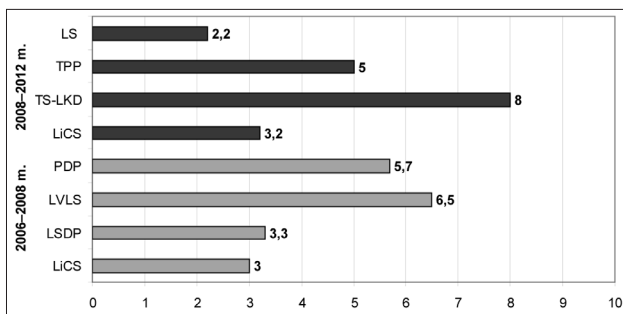
7 grafikas. *Partijų pozicijos dėl imigracinės politikos* (0 – kategoriškai pasisako prieš griežtą politiką, 10 – labai remia griežtą imigracinę politiką)



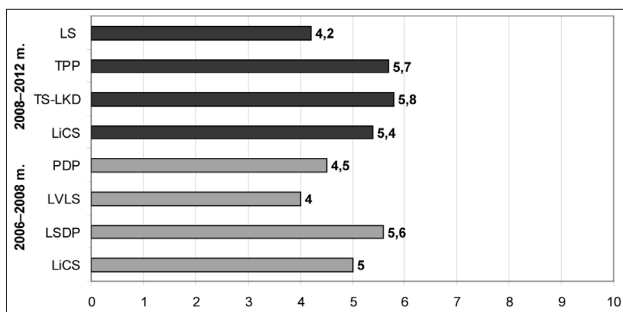
8 grafikas. *Partijų pozicijos dėl multikultūralizmo vs. asimiliacijos* (0 – labai remia multikultūralizmą, 10 – labai remia asimiliaciją)



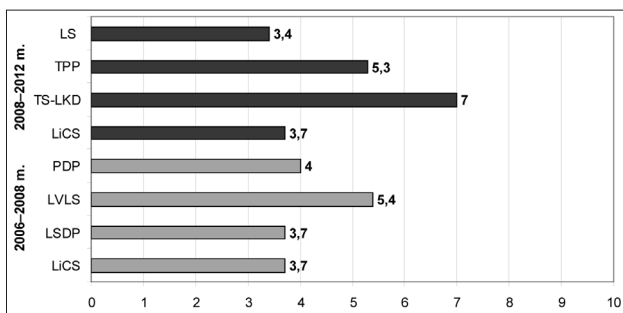
9 grafikas. *Partijų pozicijos dėl urbanistinių vs. kaimo interesų* (0 – labai remia urbanistinius interesus, 10 – labai remia kaimo interesus)



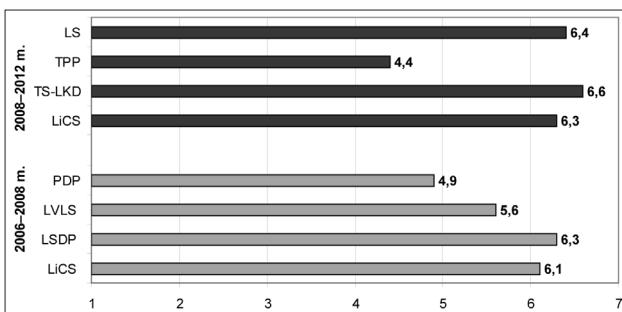
10 grafikas. *Partijų pozicijos dėl kosmopolitizmo vs. nacionalizmo* (0 – labai remia kosmopolitizmą, 10 – labai remia nacionalizmą)



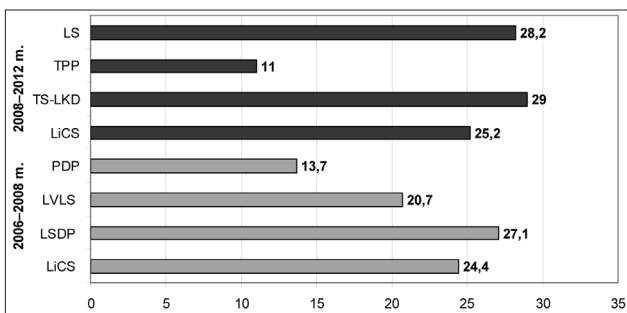
11 grafikas. *Partijų pozicijos dėl politinės decentralizacijos* (0 – labai remia politinę decentralizaciją, 10 – visiškai neremia politinės decentralizacijos)



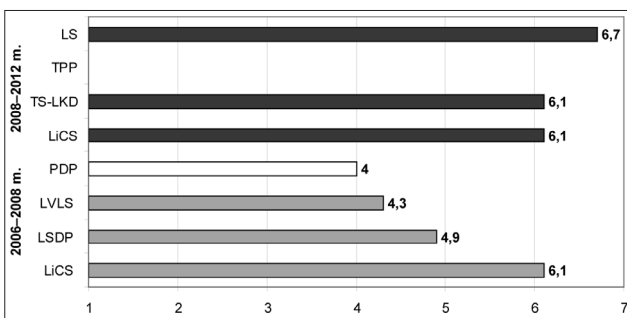
12 grafikas. *Partijų pozicijos dėl etninių mažumų* (0 – labai remia didesnių teisių suteikimą etninėms mažumoms, 10 – kategoriškai pasisako prieš didesnių teisių suteikimą etninėms mažumoms)



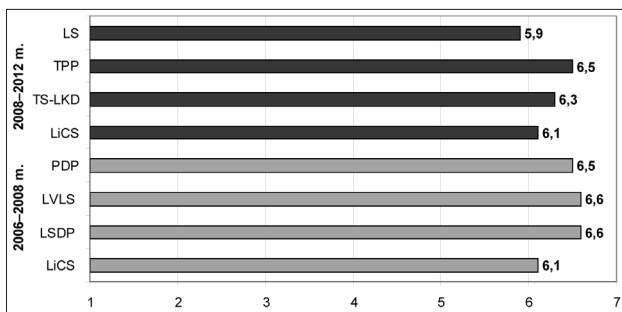
13 grafikas. Partijų vadovybės pozicija dėl Europos integracijos 2006–2008 m. ir 2008–2012 m. (1 – visiškai neremia, 7 – labai remia)



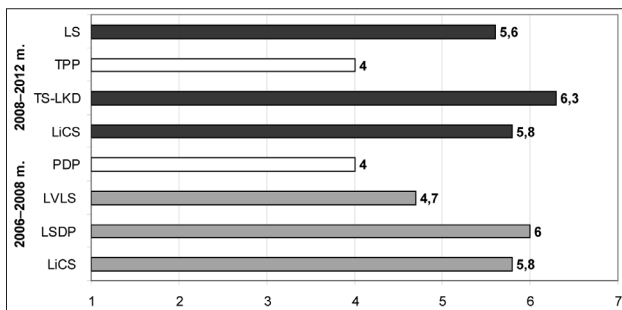
14 grafikas. Partijų vadovybės pozicija dėl Europos integracijos 2006–2008 m. ir 2008–2012 m., atsižvelgiant į šio klausimo svarbumą partijai



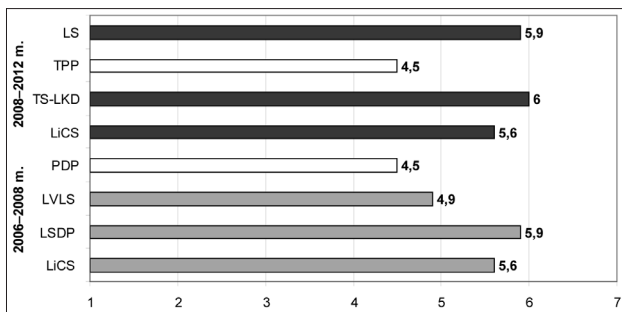
15 grafikas. Partijų pozicija dėl laisvo prekių, paslaugų, kapitalo ir asmenų judėjimo (1 – visiškai neremia, 7 – labai remia)



16 grafikas. *Partijų pozicija dėl ES sanglaudos ir regioninės politikos* (1 – visiškai neremia, 7 – labai remia)



17 grafikas. *Partijų pozicija dėl ES bendros užsienio ir saugumo politikos* (1 – visiškai neremia, 7 – labai remia)



18 grafikas. *Partijų pozicijos dėl ES plėtros* (1 – visiškai neremia, 7 – labai remia)

Šaltinis: Ekspertų apklausos duomenys.

3 priedas

Lentelė Nuo 2006 07 06 iki 2012 04 30 Europos reikalų komiteto vykdytos Europos Sąjungos reikalų kontrolės rodikliai

	Iš viso ERK išnagrinėtų pozicijų skaičius	ERK patikslintų įvytausybės pozicijų skaičius	Procentas nuo bendro ERK išnagrinėtų pozicijų skaičiaus	Skaičius pozicijų dėl kurių ERK balsavo	Procentas nuo bendro išnagrinėtų pozicijų skaičiaus	Įvytausybės pateiktų ataskaitų, dėl kurių ERK turėjo pastabų skaičius	Procentas nuo bendro ERK išnagrinėtų pozicijų skaičiaus	ERK paskelbtų parlamentinių išlygų skaičius	Procentas nuo bendro ERK išnagrinėtų pozicijų skaičiaus
Nuo 2006 07 06 iki 2008 11 17	128 pozicijos	4 pozicijos (2006 07 21; 2006 10 04; 2007 12 12; 2008 06 05)	3,1 proc.	4 pozicijos (2006 07 21; 2006 11 03; 2008 06 05; 2008 06 05)	3,1 proc.	0	0 proc.	2 pozicijos (2007 02 14; 2008 01 23)	1,6 proc.
Nuo 2008 11 18 iki 2012 04 30	183 pozicijos	30 pozicijų (2008 12 03; 2009 02 06; 2009 03 04; 2009 03 18; 2009 06 10; 2009 06 12; 2009 06 19; 2009 07 22; 2009 10 16; 2009 10 16; 2010 02 26; 2010 10 13; 2010 10 20; 2010 10 22; 2010 10 27; 2010 11 19; 2010 12 01; 2010 12 03; 2010 12 08; 2011 01 27; 2011 03 18; 2011 03 18; 2011 09 16; 2011 09 28; 2011 10 05; 2011 10 07; 2011 10 07; 2011 11 11; 2011 12 02; 2012 04 04)	16,4 proc.	7 pozicijos (2009 02 06; 2009 03 06; 2009 04 29; 2009 11 18; 2011 03 30; 2011 06 08; 2012 04 25)	3,8 proc.	1 pozicija (2009 03 13)	0,5 proc.	5 pozicijos (2010 10 08; 2010 11 19; 2010 12 01; 2011 04 06; 2011 06 15)	2,7 proc.

Šaltinis: Europos reikalų komiteto (ir Užsienio reikalų komiteto) posėdžių protokolai, <[http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6165&p_k=1](http://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5_p_r=2428&p_k=1.html)>, 2012 05 02.

LITERATŪRA IR ŠALTINIAI

Auel Katrin, „Democratic Accountability and National Parliaments: Redefining the Impact of Parliamentary Scrutiny in EU Affairs“, *European Law Journal* 13 (4), 2007, pp. 487–504.

Bendor J., Glazer A. and Hammond T., „Theories of delegation“, *Annual Review of Political Science* 2001, 4, pp. 235–269.

Benz Arthur, „Path-Dependent Institutions and Strategic Veto players: National Parliaments in the European Union“, *West European Politics* 27 (5), 2004, pp. 875–900.

Franchino Fabio, Høyland Bjørn, „Legislative Involvement in Parliamentary Systems: Opportunities, Conflict, and Institutional Constraints“, *American Political Science Review*, November 2009, pp. 1–15.

Hooghe Liesbet, Bakker Ryan, Brigeovich Anna, de Vries Catherine, Edwards Erica, Marks Gary, Rovny Jan, Steenbergen Marco, „Reliability and Validity of Measuring Party Positions: The Chapel Hill Expert Surveys of 2002 and 2006“, *European Journal of Political Research* 49, 2010, pp. 687–703.

Ilakytė Aušra, „Parlamentinė ES reikalų kontrolė: Lietuvos atvejis“, magistro darbas, VU TSPMI, 2009.

Lukošaitis Alvidas, „Parlamentinės kontrolės įgyvendinimas Lietuvoje: metodologinės pastabos apie trūkinėjančią „šeimininko – samdinio grandinę“, *Politologija* 2 (46), 2007, p. 38–72.

Lupia Arthur, „Delegation and its Perils“, Strøm K., Muler W., Bergman T., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, New York: Oxford University Press, 2004.

Martin Lanny W., Vanberg Georg, „Coalition Policymaking and Legislative Review“, *American Political Science Review* 99 (1), 2005, pp. 93–106.

Maurer Andreas ir Wessels Wolfgang, eds., *National Parliaments on their Way to Europe: Losers or Latecomers*, Baden-Baden: Nomos, 2001.

Moravcsik Andrew, „Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation“, Center for European Studies Working Paper Series 52, 1994.

Pollack Mark A., „Delegation, Agency and Agenda Setting in the European Community“, *International Organization* 51 (1), 1997, pp. 99–134.

Raunio Tapio, „Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation“, *The Journal of Legislative Studies* 11 (3–4), 2005, pp. 319–342.

Raunio Tapio, Hix Simon, „Backbenchers Learn to Fight Back: European Integration and Parliamentary Government“, *West European Politics* 23 (4), pp. 142–168.

Saalfeld Thomas, „Deliberate Delegation or Abdication? Government Backbenchers, Ministers and European Union Legislation“, *Journal of Legislative Studies* 11 (3–4), 2005, pp. 343–371.

Sprungk Carina, „Ever more or ever better scrutiny? Analysing the conditions of effective national parliamentary involvement in EU affairs“, *European Integration online Papers* (EIoP) 14, 2010, Article 02.

Strøm Kaare, „Parliamentary democracy and Accountability“, Strøm K., Muler W., Bergman T., *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*, New York: Oxford University Press, 2004.

Rozenberg Olivier, „The Involvement of National Parliament in European Union Affairs. An empirical test of two variables“, *ECPR Joint Sessions of Workshops*. Workshop 16. A Renewal of parliaments in Europe? MPs' Behaviours and Action Constraints, March 2002, Turin, Italy.

Wiberg Matti, „Parliamentary Questioning: Control by Communication?“, Döring H. (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt: Campus Verlag, 1995.

2004 m. liepos 13 d. Lietuvos Respublikos Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“. Konstitucija šiuo Konstituciniu aktu papildyta: Lietuvos Respublikos Seimas, Įstatymas; Nr. IX-2343, 2004-07-13, *Žin.*, 2004, Nr. 111-4123 (2004 07 17).

Europos reikalų komiteto (ir Užsienio reikalų komiteto) posėdžių protokolai, <http://www3.lrs.lt/docs3/kad5/w5_istorija.show5-p_r=2428&p_k=1.html>, <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=6165&p_k=1>, 2012 05 02.

Lietuvos Respublikos Seimo statutas, *Žin.*, 1994, Nr. 15-249.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. *Žin.*, 1994, Nr. 43-772.

SUMMARY

THE PARLIAMENTARY SCRUTINY OF EUROPEAN UNION AFFAIRS IN LITHUANIA: THE FACTOR OF DIVERGENCE OF PARTIES' PREFERENCES WITHIN A COALITION

In the 1970s, the process of European integration induced discussions about the deficit of democracy in the European Union (EU). The decrease of national parliaments' powers and the increase of the autonomy of executive branches are named as one of the aspects of this problem. As this problem has been realised, national parliaments began to create different mechanisms for scrutinizing the activity of national governments at the level of EU institutions. Gradually, the European Affairs Committees (EAC) were founded in all EU member states. However, despite the role given to these

innovations, the academic society, political analysts and politicians have doubts as to the effectiveness of these scrutiny mechanisms.

When analyzing the issue of the parliamentary scrutiny of the EU affairs, very often the parliament is perceived as an undivided, integral object. However, the parliament is composed of different political parties that can have very different or similar attitudes and may form coalitions or become an oppositional power. When a government is composed of more than one political party, the informational asymmetry is increasing. Therefore, the need for the parliamentary scrutiny increases, too. Not only oppositional parties, but also the parties that have formed a coalition become the actors that scrutinize the government. These parties feel the need to scrutinize ministers and their subordinates who represent their coalitional partners in the government. This need increases even more when there is a high level of preference divergence within a coalition of political parties.

The main issue of this study was to elucidate whether the level of preference divergence within a coalition determines the intensity of parliamentary scrutiny of the EU affairs. The Lithuanian case study is analysed.

Results of the research show that, depending on the parties' position in the economic and ideological left-right scale, the level of preference divergence in the 2006–2008 coalition was higher than in the 2008–2012 coalition. However, in the 2008–2012 coalition there was a higher disagreement in the area of socio-cultural issues (in the area of human rights and liberties). Both coalitions had very similar attitudes towards the process of the European integration. Almost all parties could be named as euro-optimistic parties.

Analysis of the protocols of EAC meetings showed that in the period 18.11.2008–30.04.2012 there was implemented a more intensive parliamentary scrutiny than in the period 06.07.2006–17.11.2008. Thus, despite the lower level of preference divergence in the 2008–2012 coalition, during the period of its governing the instruments of parliamentary scrutiny were used more often than in 2006–2006.

A more detailed analysis allows to conclude that a more intensive scrutiny in the second period was determined by a more active participation of the Seimas member V. Valkiūnas (who has a very skeptical attitude towards the EU) in the meetings of the EAC and the more intensive role of opposition in the activities of this committee.

The number of cases when coalition partners could not reach a consensus during the EAC sessions was very small both in 06.07.2006–17.11.2008 and in 18.11.2008–30.04.2012. The cases when this consensus was not reached were related to spiritual, very ideologised issues and to the issues that were very important to interest groups. Moreover, in Lithuania, the EAC is not perceived as an area or the instrument to control coalitional partners despite the differences in the positions of the coalitional parties. Therefore, it can be concluded that the hypothesis that the higher divergence of preferences within a coalition determines a more intensive parliamentary scrutiny in the area of the EU affairs was not confirmed.